

# CRÉATION D'UN PROGRAMME MONDIAL DE LUTTE CONTRE LA PÉDOPORNOGRAPHIE

## CREATING A GLOBAL AGENDA TO COMBAT CHILD PORNOGRAPHY

## CREACIÓN DE UNA AGENDA GLOBAL PARA COMBATIR LA PORNOGRAFÍA INFANTIL



INTERNATIONAL CENTRE FOR  
**MISSING & EXPLOITED**  
CHILDREN®

**CRÉATION D'UN PROGRAMME MONDIAL  
DE LUTTE CONTRE LA PÉDOPORNOGRAPHIE**

**CREATING A GLOBAL AGENDA TO  
COMBAT CHILD PORNOGRAPHY**

**CREACIÓN DE UNA AGENDA GLOBAL PARA  
COMBATIR LA PORNOGRAFÍA INFANTIL**

**FORUM TENU LE 16 OCTOBRE 2002**

**FORUM HELD 16 OCTOBER 2002**

**FORO CELEBRADO EL 16 DE OCTUBRE DE 2002**

Un rapport de Max Taylor B.A., Ph.D., psychologue légiste  
Directeur du projet COPINE  
Professeur et responsable du Département de psychologie appliquée  
University College, Cork, Irlande

A Report by Max Taylor B.A., Ph.D., Forensic Psychologist  
Director, COPINE Project  
Professor and Head of Department of Applied Psychology  
University College, Cork, Ireland

Informe del Dr. Max Taylor, Psicólogo Forense  
Director del Proyecto COPINE  
Profesor y Director de Psicología Aplicada  
Colegio Universitario, Cork, Irlanda

Avec la contribution des participants au Forum  
With the Contribution of Forum Participants  
Con la contribución de participantes del foro

Novembre/November/Noviembre 2003

Copyright © 2003 International Centre for Missing & Exploited Children. Tous droits réservés.  
All rights reserved. Todos los derechos reservados.

International Centre for Missing & Exploited Children® est une marque de service/  
is a registered service mark/es una marca de servicio registrada.

International Centre for Missing & Exploited Children  
Charles B. Wang International Children's Building  
699 Prince Street  
Alexandria, Virginia 22314-3175  
U.S.A.  
Tel. 001.703.274.3900  
Fax. 001.703.274.2200  
[www.icmec.org](http://www.icmec.org)

---



# INDEX/ÍNDICE



REMERCIEMENTS...1  
ACKNOWLEDGMENTS...41  
RECONOCIMIENTOS...77

AVANT-PROPOS...3  
FOREWORD...43  
PREFACIO...79

RÉSUMÉ...5  
EXECUTIVE SUMMARY...45  
SUMARIO...81

DISCUSSIONS TENUES AU COURS DU FORUM ET PLAN D'ACTION EN DÉCOULANT...11  
FORUM DISCUSSION AND ACTION PLAN...50  
DISCUSIÓN DEL FORO Y PLAN DE ACCIÓN...86

- A. QUESTIONS POLITIQUES/MONDIALES/STRUCTURELLES/RÉGLEMENTAIRES...11
- A. POLITICAL/GLOBAL/STRUCTURAL/POLICY ISSUES...50
- A. ASUNTOS POLÍTICOS/GLOBALES/ESTRUCTURALES/NORMATIVOS...86
  - 1. Questions internationales et mondiales...11
  - 1. International and Global Issues...50
  - 1. Asuntos internacionales y globales...86
  - 2. Le contexte politique...15
  - 2. The Political Context...54
  - 2. El contexto político...90
  - 3. Manque de connaissances et de structures conceptuelles...16
  - 3. Lack of Knowledge and Conceptual Structures...55
  - 3. Carencia de conocimiento y de estructuras conceptuales...91
  - 4. Protection des travailleurs...18
  - 4. Worker Protection...56
  - 4. Protección del trabajador...93
- B. PROBLÈMES RELATIFS À L'APPLICATION DE LA LOI...18
- B. LAW ENFORCEMENT ISSUES...57
- B. ASUNTOS POLICIALES...93
  - 1. Prise de conscience des problèmes par les services de police, et établissement de priorités avec des ressources limitées...19
  - 1. Police Organisational Awareness of the Problems, and Prioritising With Scarce Resources...57
  - 1. Conocimiento de los problemas por las organizaciones policiales y priorización con recursos escasos...94
  - 2. Accès aux bases de connaissances et aux structures de rapports : Spécialisation du travail d'investigation et besoins de formation associés...19
  - 2. Access to Knowledge Bases and Reporting Structures: Specialisation of Investigative Work, and Associated Training Needs...58
  - 2. Acceso a bases de conocimiento y a estructuras de denuncia: Especialización de la labor de investigación y necesidades de capacitación asociadas...94
  - 3. Développement d'une démarche axée sur les victimes...20
  - 3. Developing a Victim Focus...58
  - 3. Desarrollo del enfoque en la víctima...95
- C. LES PRESTATAIRES DE SERVICES INTERNET (ISP) ET LA SOCIÉTÉ...21
- C. ISPs AND SOCIETY...59
- C. PSI Y LA SOCIEDAD...96

1. La « valeur ajoutée » de l'intervention des ONG...22
1. The Added Value of NGO Involvement...60
1. El valor agregado de la participación de las ONG...96
2. Le rôle des médias...22
2. The Role of the Media...60
2. La función de los medios de comunicación...97
3. Responsabilités des ISP, problématique des petites ISP...23
3. ISP Responsibilities and the Smaller ISPs...61
3. Responsabilidades de los PSI y de los PSI más pequeños...98

#### CALENDRIER D'ACTION ET CONCLUSIONS DU FORUM...25

#### FORUM ACTION AGENDA AND CONCLUSIONS...62

#### AGENDA DE ACCIÓN Y CONCLUSIONES DEL FORO...99

- A. UN CALENDRIER D'ACTION ACCEPTÉ POUR COMBATTRE LA PÉDOPORNOGRAPHIE :  
LE PLAN DE DUBLIN...25
- A. AN AGREED CHILD PORNOGRAPHY ACTION AGENDA: THE DUBLIN PLAN...62
- A. EL PLAN DE DUBLÍN: UNA AGENDA DE ACCIÓN ACORDADA CONTRA LA PORNOGRAFÍA INFANTIL...99
- B. MISE EN ŒUVRE DES ÉLÉMENTS CLÉ DU PLAN D'ACTION...26
- B. IMPLEMENTING KEY ELEMENTS OF THE ACTION PLAN...63
- B. IMPLEMENTACIÓN DE ELEMENTOS CLAVE DEL PLAN DE ACCIÓN...100
  1. Établir un système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie...26
  1. The Creation of an International Child Pornography Monitoring and Oversight System...63
  1. La creación de un Sistema Internacional de Vigilancia y Supervisión de la Pornografía Infantil...100
  2. Développer et promouvoir des systèmes permettant l'identification des victimes de la pédopornographie...28
  2. Develop and Promote Systems for Identifying Victims of Child Pornography...65
  2. Desarrollo y promoción de sistemas para la identificación de víctimas de la pornografía infantil...102
  3. Accroître les pouvoirs de la police en matière d'investigation et d'engagement de poursuites dans les cas de pédopornographie...30
  3. Enhance the Capacity of Law Enforcement to Investigate and Prosecute Child Pornography...67
  3. Mejora de la capacidad policial para investigar y procesar casos de pornografía infantil...104
  4. Développer et promouvoir une législation modèle et assurer l'uniformité des lois d'un pays à l'autre...32
  4. Develop and Promote Model Legislation and Ensure Consistency of Law Between Nations...68
  4. Desarrollo y promoción de legislación modelo y asegurar la consistencia de las leyes entre las naciones...105
  5. Sensibiliser le public quant au problème de la pédopornographie...32
  5. Build Public Awareness of the Problem of Child Pornography...69
  5. Creación de conciencia pública sobre el problema de la pornografía infantil...106

#### ANNEXE: PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT À LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT CONCERNANT LA VENTE D'ENFANTS, LA PROSTITUTION DES ENFANTS ET LA PORNOGRAPHIE METTANT EN SCÈNE DES ENFANTS...35

#### APPENDIX: OPTIONAL PROTOCOL TO THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD ON THE SALE OF CHILDREN, CHILD PROSTITUTION AND CHILD PORNOGRAPHY...71

#### APÉNDICE: PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA...108

## REMERCIEMENTS



Le 16 octobre 2002, l'ICMEC (International Centre for Missing & Exploited Children) a animé, dans les bureaux de la Commission Européenne à Dublin, un forum d'étude visant à la **Création d'un programme mondial de lutte contre la pédopornographie**. Le forum, en collaboration avec les membres du conseil d'administration de l'ICMEC, a réuni un nombre important des principaux experts dans ce domaine, y compris des représentants des organisations internationales de police (Interpol et Europol), des membres de services de police individuels, des membres d'organismes bénévoles et officiels, ainsi que des universitaires, afin de réfléchir à l'élaboration d'un plan d'action pour aborder le problème de la pédopornographie dans son contexte mondial.

De la part des participants, je remercie le Conseil d'administration et le personnel de l'ICMEC et du NCMEC (National Center for Missing & Exploited Children®) d'avoir organisé le Forum. Pour ma part, je remercie personnellement les membres du personnel de ces deux organismes de toute leur aide (fourniture des transcriptions, etc.) ; à cet égard, je remercie particulièrement Ruben Rodriguez, Jennifer Johnson et Nancy Dube. Je remercie également tous les intervenants et participants qui ont si généreusement investi leur temps, expertise et énergie dans des discussions sur ce sujet important. Dans la mesure où ce rapport reflète avec exactitude les débats du Forum, tous les honneurs sont dus aux participants ; j'assume l'entière responsabilité de toute erreur réelle ou omission.

Max Taylor  
Corcaigh  
Décembre 2002

Ma sincère gratitude à tous les participants au Forum pour leur aide  
inestimable lors de la préparation de ce rapport.

ERNIE ALLEN, PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'INTERNATIONAL CENTRE FOR  
MISSING & EXPLOITED CHILDREN (ICMEC)

L'HONORABLE MARY BANOTTI, MEMBRE DU PARLEMENT EUROPÉEN, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE  
ET VICE-PRÉSIDENTE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

EVE BRANSON, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

DANIEL D. BROUGHTON, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

FLORENCE BRUCE, ADMINISTRATRICE DE PROGRAMMES POUR LE CHILD ABUSE PROGRAMME, OAK  
PHILANTHROPY LTD., SUISSE

L'HONORABLE ARNOLD I. BURNS, PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

CORMAC CALLANAN, PRÉSIDENT DE L'ASSOCIATION DES PRESTATAIRES DE SERVICES INTERNET D'IRLANDE ;  
ANCIEN PRÉSIDENT DE INHOPE, ORGANISATION OF INTERNET HOTLINE PROVIDERS IN EUROPE,  
RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

ROBBIE CALLAWAY, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

JAMES A. CANNAVINO, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

HOWARD A. DAVIDSON, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

JACQUES DEBULPAEP, PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL, CHILD FOCUS, BELGIQUE

MARTINE DE CLERCK, DIRECTRICE DES OPÉRATIONS, CHILD FOCUS, BELGIQUE

CAMILLE DE STEMPEL, DIRECTRICE DE POLITIQUE PUBLIQUE, AOL-TIME WARNER®, R.-U.

NANCY DUBE, VICE-PRÉSIDENTE ET DIRECTRICE D'EXPLOITATION, ICMEC

JOHN HASKINS, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, EQUALITY AND LAW REFORM, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

CAROLINE HUMER, ANALYSTE, UNITÉ DES ENFANTS EXPLOITÉS, NCMEC, USA

TERRY JONES, INSPECTEUR DE POLICE, GREATER MANCHESTER POLICE, R.-U.

JENNIFER JOHNSON, MANAGER DE PROJET, ICMEC

DR. SHEILA C. JOHNSON, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

DERRICK KELLEHER, *SURINTENDANT DE POLICE EN CHEF*, SERVICE DE POLICE MÉTROPOLITAINE, R.-U.

IRENA KOZMINSKA, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

BRIAN LENIHAN, T.D., MINISTRE D'ÉTAT, MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES ENFANTS, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

DR. JORDAN D. LEWIS, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

L'HONORABLE ANNE-MARIE LIZIN, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

PROFESSEUR NIGEL LOWE, DIRECTEUR DU CENTRE FOR INTERNATIONAL FAMILY LAW STUDIES, CARDIFF UNIVERSITY, R.-U.

JIM MADDEN, UNITÉ VIOLENCE FAMILIALE, ADMINISTRATION CENTRALE DE GARDA, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

HAMISH McCULLOCH, DIRECTEUR ADJOINT, TRAITE DES ÊTRES HUMAINS, SECRÉTARIAT GÉNÉRAL D'INTERPOL, FRANCE

CRAIG J. MILLARD, MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICMEC

GLYN MORGAN, PREMIER LIEUTENANT/ANALYSTE, UNITÉ DES CRIMES CONTRE LES PERSONNES, DÉPARTEMENT DES CRIMES GRAVES, EUROPOL, PAYS-BAS

DR. CHARLES MORRISON, COFONDATEUR, ADAM WALSH CHILDREN'S FUND, USA

MARIANNE PIHL, SAVE THE CHILDREN, DANEMARK

STEPHAN PUT, INSPECTEUR DE LA POLICE FÉDÉRALE DE BELGIQUE, DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE (DGJDP), UNITÉ TRAITE DES ÊTRES HUMAINS, BELGIQUE

ETHEL QUAYLE, PROJET COPINE, UNIVERSITY COLLEGE, CORK, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

STEPHEN QUICK, SERGENT-DÉTECTIVE, UNITÉ ANTI-PÉDOPHILIE, SERVICE DE POLICE MÉTROPOLITAINE, R.-U.

JIM REYNOLDS, CONSULTANT INTERNATIONAL SUR LA LUTTE CONTRE LA PÉDOPHILIE, R.-U.

RUBEN RODRIGUEZ, DIRECTEUR DE L'UNITÉ CONTRE L'EXPLOITATION DES ENFANTS, NCMEC, USA

## AVANT-PROPOS



Notre société est aujourd'hui envahie par des matériels sexuels explicites généralement disponibles dans presque n'importe quel environnement et au moyen de presque n'importe quelle méthode de communication — sur papier, audio et vidéo. La disponibilité rapidement croissante d'images sur Internet au cours de la dernière décennie a rendu le problème plus complexe. La pédopornographie est devenue une cause d'inquiétude légitime pour les parents, les enseignants, la police et les responsables politiques dans le monde entier. Il existe à l'heure actuelle au moins 40 000 sites à contenu sexuel sur le web et probablement des milliers de plus<sup>1</sup>. Selon une étude américaine, seulement 17 pour cent des jeunes et environ 10 pour cent des parents peuvent nommer un organisme officiel tel que le Federal Bureau of Investigation (FBI), CyberTipline, ou un prestataire de services Internet auprès duquel ils pourraient porter plainte<sup>2</sup>. Ceci indique clairement le besoin d'un examen en profondeur et d'une invitation à trouver des solutions.

En octobre 2002 l'ICMEC (International Centre for Missing & Exploited Children) a organisé son premier forum ayant pour thème la lutte contre la pédopornographie. L'objectif de ce forum était d'explorer l'étendue de la pédopornographie, de sensibiliser la communauté internationale quant à ce problème, et de créer un plan d'action mondial pour permettre à l'ICMEC de lutter contre ce fléau. L'ICMEC a rassemblé une équipe d'experts ayant les connaissances et l'expérience nécessaires pour combattre la pédopornographie. Notre panel d'experts s'est concentré sur l'identification des lacunes et l'entretien d'une discussion honnête relative aux changements à apporter internationalement aux niveaux politique, juridique et social. Tous les participants ont reconnu l'énormité du problème de la pédopornographie et sa croissance tragique, alimentée par l'Internet. Ils ont convenu que malgré des efforts poussés des leaders de la répression criminelle à l'échelle mondiale, il n'y a toujours pas assez de spécialistes, et les ressources sont inadéquates. Ils ont également conclu que les recettes de la pédopornographie sont utilisées pour une série croissante d'activités illégales.

Le rapport qui suit est un sommaire des résultats du forum, ainsi qu'une « invitation à passer à l'action » pour ceux qui sont concernés par le sort des enfants et souhaitent les protéger contre la victimisation. L'ICMEC mène une campagne internationale appelée « Le plan de Dublin », un effort mondial pour s'attaquer à ce problème, améliorer les lois, accroître les connaissances et les ressources, et améliorer la coordination entre les décideurs, la police et le public. En tant que professionnels et défenseurs de l'enfance travaillant ensemble, nous pouvons apprendre à mieux protéger les victimes et cibler les prédateurs qui s'attaquent continuellement aux enfants.

Ernie Allen  
Président directeur général  
International Centre for Missing & Exploited Children

<sup>1</sup> Brendan I. Koerner. "A lust for profits." [Désir des profits, profits du désir] *U.S. News & World Report*, 27 mars 2000, page 38.

<sup>2</sup> David Finkelhor, Kimberly J. Mitchell et Janis Wolak. *Online Victimization: A Report on the Nation's Youth*. [Victimisation en ligne : Un rapport sur la jeunesse de notre pays] Alexandria, Virginia : National Center for Missing & Exploited Children, juin 2000, page ix.





## RÉSUMÉ



1. Le problème de la pédopornographie sur Internet ne cesse de s'étendre<sup>3</sup>. Son envergure et sa nature, ainsi que son caractère mondial, exigent des mesures novatrices. En collaboration avec les membres du conseil d'administration de l'ICMEC, le Forum a réuni de nombreux experts dans ce domaine, y compris des représentants des organisations internationales de police (Interpol et Europol), des membres de services de police individuels, des membres d'organismes bénévoles et officiels, ainsi que des universitaires, afin de réfléchir à l'élaboration d'un plan d'action pour aborder le problème de la pédopornographie dans son contexte mondial.
2. La communauté internationale se voit confrontée à deux problèmes importants en abordant cette question :
  - a. Le problème de la pédopornographie dans le contexte plus vaste de la pornographie sur Internet — il est à noter que des rapports récents suggèrent que 90 % des enfants ont eu accès à des matériels pornographiques sur Internet<sup>4</sup>. Les enfants sont victimisés non seulement par la production de pédopornographie, mais également en étant perpétuellement soumis à une série d'images offensives, y compris des images à caractère pédopornographique, facilement disponibles sur Internet ;
  - b. La nature internationale de la pédopornographie. De par la nature même d'Internet, la disponibilité de la pédopornographie n'est plus limitée par les frontières, et, particulièrement, les adultes attirés sexuellement par les enfants peuvent facilement communiquer avec ceux qui partagent leurs intérêts et ce, essentiellement, sans avoir à se soucier des conséquences.
3. La décision de la Cour suprême des États-Unis *Ashcroft versus Free Speech Coalition* a rendu la situation encore plus complexe et difficile. Cette décision stipule que, selon la loi américaine, pour qu'un acte de pédopornographie puisse être poursuivi en justice il faut pouvoir prouver qu'un enfant réel a été victimisé, sans quoi il ne s'agit pas d'un acte criminel. L'Amérique étant un grand consommateur d'images abusives d'enfants, l'utilisation d'outils technologiques tels que les techniques d'imagerie, la création d'enfants virtuels, et le morphing d'images d'enfants pour qu'ils ne soient pas reconnaissables risquent de résulter en une prolifération de pédopornographie virtuelle jamais vue.
4. Six questions d'ordre général ont été posées aux participants du Forum :

*Quels sont les problèmes ?*  
*Y a-t-il des obstacles empêchant d'aborder le problème de la pédopornographie ?*  
*Existe-t-il déjà des programmes de recours judiciaires efficaces ?*  
*La Commission Européenne peut-elle faciliter la création de nouvelles lois permettant d'habiliter la police et de rendre son combat contre ce fléau plus efficace ?*

<sup>3</sup> Communication présentée par le professeur Max Taylor lors du Forum sur la pédopornographie : Création d'un calendrier mondial, Dublin, Irlande, octobre 2002.

<sup>4</sup> Sonia Livingstone. 'Online Freedom and Safety for Children' [la liberté en ligne et la sécurité des enfants]. London School of Economics and Political Science, novembre 2001, <http://www.ippr.org.uk/research/files/team25/project72/IPPR.pdf>

*Le système de justice criminelle peut-il être plus efficace dans sa lutte contre la pédopornographie ?*  
*L'industrie de l'Internet peut-elle participer à la lutte contre la pédopornographie ?*

5. Le Forum a tourné autour de cinq présentations individuelles, suivies d'une période de discussions approfondies. Les présentations étaient axées sur l'examen des connaissances actuelles, et sur l'illustration de bonnes pratiques efficaces utilisées par les organismes (officiels ou non) pour répondre aux défis de la pédopornographie.
6. La discussion a suivi les présentations et elle a porté sur trois vastes sujets principaux, eux-mêmes divisés en une série de sujets plus restreints. Un certain nombre de développements et actions supplémentaires ont été identifiés au cours de cette discussion<sup>5</sup> :
  - *Questions politiques/mondiales/structurelles/réglementaires* ; ce sujet comprend les questions internationales et mondiales, le contexte politique, les lacunes en matière de connaissances et structures conceptuelles et la protection des travailleurs. Les facteurs importants suivants ont été relevés :
    - i. le besoin de développer des cadres stratégiques axés sur les résultats pour influencer l'approche mondiale et le besoin d'établir des institutions permettant de les faciliter, de les surveiller et de les exécuter à l'échelle nationale comme internationale ;
    - ii. une plus grande insistance sur la coordination locale pour permettre le partage d'informations ;
    - iii. la reconnaissance du problème fondamental posé par la nature à la fois locale et internationale de cette forme de protection des enfants aux organismes de police nationaux conventionnels structurés de façon hiérarchique ;
    - iv. le besoin d'une orientation axée sur les victimes plutôt que sur les délinquants ;
    - v. la difficulté de faciliter de bonnes pratiques et une coopération internationale entre les ONG locales et internationales et les services d'assistance sociale ;
    - vi. le besoin d'acquérir et de diffuser de meilleures informations quant aux bonnes pratiques établies en matières de cadres juridiques, procéduraux et législatifs, particulièrement en ce qui concerne l'harmonisation des aspects législatifs et procéduraux ;
    - vii. le besoin de faciliter l'expression d'une volonté politique de faire face à ce problème ;
    - viii. le développement de mécanismes appropriés de protection des travailleurs participant à la surveillance des images et de l'abus sexuel.

---

<sup>5</sup> indiqués par le symbole ♦ dans le texte.

Le Forum a convenu des moyens suivants pour faire face à ces problèmes :

- ◆ créer l'Observatoire de la pédopornographie proposé lors du deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants ;
  - ◆ rédiger en commun un « livre blanc » examinant l'étendue et la nature des images d'abus d'enfants, la situation légale et procédurale de chaque pays et l'identification des meilleures pratiques ;
  - ◆ explorer et développer une législation modèle pour assurer l'uniformité des lois d'une juridiction à l'autre ;
  - ◆ améliorer les capacités de recherche ;
  - ◆ faire prendre conscience au public de ce problème et mobiliser une volonté politique.
- *Les questions relatives à l'application de la loi* ; ce sujet comprend la prise de conscience des problèmes par les organisations de police et l'établissement de priorités avec des ressources limitées, l'accès aux bases de connaissances et aux structures de rapports, la spécialisation du travail d'investigation et les besoins de formation associés, ainsi que le développement d'une démarche axée sur les victimes. Les points suivants ont été considérés comme particulièrement importants :
    - i. explorer, examiner et documenter les meilleures pratiques ;
    - ii. développer le potentiel de meilleures capacités et la formation de spécialistes au sein des services de police, sur la base d'un partage de l'information et de partenariats multinationaux ;
    - iii. faire de la surveillance des images d'abus sexuels d'enfants une priorité pour les services de police, tout en augmentant l'allocation de ressources pour le développement de spécialisations ;
    - iv. améliorer l'accès de la police locale aux bases de connaissances et aux supports techniques d'investigation ;
    - v. promouvoir et développer une approche axée sur les victimes pendant les investigations, tout en améliorant les liaisons entre les divers organismes participant à la protection des enfants.

Le Forum a convenu que les méthodes principales pour faire face à ces problèmes devront être :

- ◆ promotion d'une spécialisation plus poussée au sein des services de police ;
- ◆ renforcement des capacités pour les services de police, et encouragement et promotion d'une expertise de formation multinationale ;
- ◆ promotion et développement de meilleures méthodes d'identification des victimes ;
- ◆ meilleure coopération inter-administrations et développement de protocoles de traitement efficaces pour les victimes et les membres de la famille non délinquants.

- *Les prestataires de services Internet et la société* ; ce sujet comprend la « valeur ajoutée » de l'intervention des ONG, le rôle des médias, les responsabilités des ISP et la problématique des petites ISP. Les points suivants ont été considérés comme particulièrement importants :
  - i. promotion d'activités pour faire prendre conscience au grand public, au public technique spécialisé, aux leaders politiques et aux décideurs, de l'étendue du problème ;
  - ii. établissement d'un dialogue constructif avec les médias pour aider à atteindre les objectifs stratégiques et opérationnels ;
  - iii. promotion d'un engagement proactif plus clair de la part des ISP en coopération avec la police, avec d'autres ISP et avec les ONG en ce qui concerne le problème des images d'abus sexuels d'enfants sur Internet ;
  - iv. distinction plus claire des responsabilités des prestataires de services Internet et des fournisseurs de contenu.

Le Forum a convenu que les meilleures méthodes pour faire face à ces problèmes pourraient être :

- ◆ promouvoir et réaliser la valeur ajoutée des stratégies collaboratives entre les ISP, les hotlines, les ONG, les services d'assistance sociale et de police pour faire face au problème des images d'abus sexuels d'enfants diffusées sur Internet
- ◆ faciliter et développer des modèles de bonne pratique à tous les niveaux de l'industrie des ISP
- ◆ faciliter et développer des modèles de meilleures pratiques possibles pour le rôle des ONG dans l'identification et le traitement des victimes

7. Un plan d'action en dix étapes issu de discussions au cours du Forum et exprimant les divers points de développement nécessaires a été adopté et intitulé « Le plan de Dublin ». Les dix étapes sont :
  - i. sensibiliser le public quant au problème de la pédopornographie
  - ii. exiger que la lutte contre la pédopornographie occupe une place importante dans les programmes politiques
  - iii. créer un système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie
  - iv. entreprendre des recherches approfondies pour définir et mesurer l'étendue du problème
  - v. examiner et évaluer les meilleures pratiques
  - vi. développer et promouvoir des systèmes permettant d'identifier les victimes de la pédopornographie
  - vii. développer et promouvoir une législation modèle et assurer l'uniformité des lois d'une nation à l'autre
  - viii. accroître les capacités de la police pour investiguer la pédopornographie
  - ix. promouvoir la coordination et le partage internationaux au sein des organismes de police, des hotlines, des médias, etc., et entre ceux-ci.
  - x. promouvoir un engagement plus poussé des entités du secteur privé, y compris les prestataires de services Internet, les organisations non gouvernementales, etc.

8. Cinq objectifs à mettre en œuvre immédiatement ont été identifiés, et certaines questions pratiques relatives à cette mise en œuvre ont été discutées :
  - ◆ créer un système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie
  - ◆ développer et promouvoir des systèmes permettant d'identifier les victimes de la pédopornographie
  - ◆ accroître les capacités de la police pour investiguer la pédopornographie
  - ◆ développer et promouvoir une législation modèle et assurer l'uniformité des lois d'un pays à l'autre
  - ◆ faire prendre conscience au public du problème des enfants victimes de la pornographie
9. Le Forum a reconnu l'impropriété du terme « pédopornographie » pour décrire essentiellement des images illustrant des abus sexuels, et a suggéré l'expression « images d'abus sexuels d'enfants ».

**Terminologie.** A de nombreuses reprises, le terme « pédopornographie » a été utilisé dans ce rapport pour décrire les images qui nous préoccupent. Cependant, les participants au Forum ont convenu d'un commun accord que ce terme est inapproprié, et que bien qu'il soit souvent utilisé, et même parfois le terme juridique préféré, nous préférons les termes « images d'abus sexuels d'enfants », « images abusives » ou « images d'enfants sexuellement exploités ». « Pornographie » est un terme très général pouvant dans certains cas comprendre des actes consensuels entre adultes. Les images d'enfants participant à une activité sexuelle montrent des actes sexuels qui ne peuvent jamais être consensuels ; les images sont celles d'enfants exploités, et la terminologie que nous utilisons doit reconnaître ce fait sans équivoque. En l'absence d'une acceptation générale du terme « images d'abus sexuels d'enfants », le présent rapport utilise parfois le terme « pédopornographie » ; mais il est utilisé en toute connaissance de son caractère inapproprié, et dans l'espoir qu'une terminologie plus exacte sera un jour acceptée.

**Préparer l'avenir.** Le Forum a été structuré autour d'une série de présentations, suivie d'une période de discussions approfondies. Voici une liste des présentations didactiques :

1. Vue d'ensemble des recherches universitaires sur la pédopornographie —Max Taylor, Professeur de psychologie appliquée et Directeur du projet COPINE, University College, Cork, Irlande
2. Calendrier et perspectives d'Interpol —Hamish McCulloch, Directeur adjoint, Traite des êtres humains, Secrétariat général d'Interpol
3. Efforts d'Interpol dans sa lutte contre la pédopornographie — Glyn Morgan, Premier lieutenant/analyste, Unité des crimes contre les personnes, Département des crimes graves, Europol
4. Activités de INHOPE en Europe — Cormac Callanan, Président de l'Association des prestataires de services Internet d'Irlande ; Ancien Président de INHOPE
5. Travail du NCMEC aux États-Unis et dans le reste du monde, et analyse de la décision récente de la Cour Suprême des E.-U. sur la pédopornographie — Ruben Rodriguez, Directeur, Unité contre l'exploitation des enfants, NCMEC

Les pages suivantes contiennent un résumé des questions fondamentales soulevées lors des discussions tenues au cours du Forum. Ces discussions ont permis d'établir un plan d'action en dix étapes appelé « Le plan de Dublin », qui sera présenté dans la section finale.

## DISCUSSIONS TENUES AU COURS DU FORUM ET PLAN D'ACTION EN DÉCOULANT



La discussion approfondie qui a suivi les présentations est résumée ci-dessous. Pendant la discussion, il a été possible d'identifier trois vastes catégories de sujets sur lesquelles les participants ont choisi de se concentrer et pouvant elles-mêmes se diviser en sous-groupes d'intérêts spécifiques :

- a. Questions politiques/mondiales/structurelles/réglementaires
- b. Questions relatives à l'application de la loi
- c. Les prestataires de services Internet (ISP) et la société

Ces catégories de questions ne sont bien entendu pas mutuellement exclusives, et dans un sens, la nature des actions de la police et la contribution des ISP pour gérer le problème découlent des initiatives politiques, qui en grande partie seront fondées sur le contexte social dans lequel ce débat se déroule et le reflèteront. Le Plan d'action adopté par le Forum, et autres sujets connexes, sont ensuite discutés en détail en mettant l'accent sur les questions pratiques de mise en œuvre dans les cinq domaines clé décrits dans la section « Mise en œuvre des éléments clé du plan d'action » qui commence à la page 26.

### A. QUESTIONS POLITIQUES/MONDIALES/STRUCTURELLES/RÉGLEMENTAIRES

Il est approprié que ce sujet d'intérêt général ait fait l'objet de la plupart des discussions et que la majorité des commentaires ait été axée sur : a) les points faibles, b) le fait qu'un degré efficace de coordination et de coopération internationales n'ait pas été atteint à plusieurs niveaux pour faire face au problème des images d'abus sexuels d'enfants et c) les moyens de mieux équiper les communautés locales et internationales pour qu'elles puissent exprimer leur inquiétude et agir. Dans un certain sens, les sujets identifiés ci-dessous concernent la question plus fondamentale de coopération, et ils sont en grande mesure des aspects d'un même problème. Cependant, un facteur fondamental sous-jacent est le besoin de développer les cadres d'une politique axée sur les résultats pour contribuer à une approche mondiale, et le besoin d'établir des institutions pouvant faciliter, contrôler et mettre en œuvre cette approche. Tout cela dépend de l'acceptation et de l'expression de valeurs et hypothèses communes sur la nature de l'enfance ainsi que sur le caractère inapproprié de l'intérêt sexuel d'adultes envers les enfants, et d'un accord quant à la place à accorder à ce problème sur la liste de priorité des problèmes sociaux. Étant donné l'étendue de la diversité culturelle et politique dans le monde, et les divers niveaux de développement économique et social, l'adoption d'un objectif commun par la communauté internationale sera difficile. Cependant, la nature mondiale de l'Internet force l'allure et nous oblige à entrer ce problème sur le calendrier de travail.

#### ***1. Questions internationales et mondiales : Approches de coopération, harmonisation législative internationale et le besoin d'un livre blanc sur la situation mondiale actuelle ; harmonisation procédurale internationale***

De nombreux membres du Forum ont insisté sur le besoin d'une approche de coopération pour faire face aux questions transnationales et mondiales. Ce fait est si largement reconnu qu'en un sens il semble maintenant être une évidence dans les discussions à ce sujet. Dans son introduction au Forum, Brian Lenihan, Ministre



irlandais pour l'Enfance, a cependant insisté sur le fait qu'il était important non seulement de reconnaître la nature mondiale de ce problème, mais aussi d'agir en conséquence. Il faut noter que c'est l'action, plutôt que l'expression du problème, qui semble être au cœur du sujet.

Les actions de la police semblent jusqu'à présent des plus efficaces pour ce qui est d'agir en réponse au caractère mondial des images d'abus sexuels d'enfants, et les services de police ont vite reconnu le besoin d'une coordination internationale efficace. Les enquêtes telles que « Opération Cathédrale » (« Opération chat de Cheshire » aux États-Unis<sup>6</sup>) ont été des outils d'apprentissage importants en la matière. Des activités policières plus récentes relatives au site web de Landslide Productions<sup>7</sup> illustrent également le partage efficace de données entre pays par les filières établies par Interpol, comme l'a illustré l'enquête menée à bien de l'affaire Shadowz Brotherhood<sup>8</sup>. A un niveau différent, il y a des réponses supplémentaires à ce problème : le développement par le G8 de bases de données mondiales d'images abusives et le site web d'Interpol qui permet le partage d'informations sur les images<sup>9</sup>. L'investissement actuel du NCMEC pour l'identification des enfants victimes d'abus a un objectif similaire.

Les investissements structurels sur une grande échelle nécessitent cependant toujours une coordination locale efficace pour permettre le partage d'informations. Quelle que soit la rhétorique des politiques internationales et nationales, dans de nombreuses régions ce niveau de participation locale laisse à désirer ou est difficile à administrer ; même au sein d'un même pays, la coordination du partage des informations entre services de police peut être problématique. Le même problème existe à un niveau international ; la loi américaine, par exemple, ne permet pas à la police de partager des images avec Interpol.

Un aspect important de ce problème concerne la gestion des enquêtes. Les enquêtes dans ce domaine représentent un problème fondamental pour les stratégies de contrôle conventionnelles fondées sur des organisations de police structurées de façon hiérarchique dans lesquelles le débit d'informations et les actions opérationnelles sont rigoureusement centralisés. En revanche, l'abus des enfants (auquel contribuent les images abusives) est essentiellement de caractère national et local ; dans les rares cas où ils sont organisés, les réseaux d'échange d'images ont tendance à être distribués de façon peu structurée, virtuels et démunis de rôles hiérarchiques formels, et leur organisation peut être caractérisée de fonctionnelle plutôt que structurelle ; cependant les structures qui peuvent apparaître ont généralement un caractère international. Ceci présente deux problèmes. Le premier est que les stratégies des services de police semblent s'inspirer de façon inappropriée

<sup>6</sup> Il s'agit probablement de la première investigation policière internationale d'importance sur des images d'abus sexuels d'enfants. Des détails sur cette opération se trouvent à [http://www.customs.ustreas.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches\\_statements/archives/may061999.xml](http://www.customs.ustreas.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches_statements/archives/may061999.xml)

<sup>7</sup> Il s'agit de la plus grande entreprise commerciale d'images d'abus sexuels d'enfants jamais découverte. Pour plus de détails, allez à <http://www.usps.com/postalinspectors/avalanch.htm>

<sup>8</sup> Il s'agit d'une conspiration de grande envergure impliquant l'échange d'images d'abus sexuels d'enfants qui a été démantelée en juin 2002. Pour plus de détails, allez à <http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/082657.stm>

<sup>9</sup> Interpol a augmenté son investissement dans les investigations dans ce domaine. Ceci a permis de créer un site web ouvert au public (<http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/Default.asp>), et un site web réservé à la police, facilitant le partage d'informations entre services de police.

de modèles présumant un haut niveau de coordination centrale des réseaux illégaux, similaire par exemple à celui des conspirations criminelles organisées complexes impliquant le blanchiment d'argent. Le second est que la nature de la coopération policière internationale a tendance à présumer une structure de gestion directive, encore une fois plus appropriée à des conspirations complexes qu'à un type d'abus à caractère local et essentiellement privé.

La réconciliation entre le caractère essentiellement local de l'abus ainsi que la qualité internationale, bien que virtuelle, de réseaux mal définis, et la réponse extrêmement contrôlée et structurée de la coopération policière internationale est très problématique ; peut-être une indication qu'il serait bon de mener différemment les enquêtes dans ce domaine. Il serait peut-être approprié de faire intervenir des unités spécialisées se servant de modèles de contrôle plus inclusifs similaires à ceux du Criminal Assets Bureau irlandais<sup>10</sup>. Des détachements spéciaux inter-juridictionnels pourraient s'avérer nécessaires et mettre en jeu plusieurs agences et professionnels. Il serait peut-être également souhaitable d'explorer les points communs entre les approches opérationnelles pour combattre la pédophilie et celles utilisées pour faire face à l'émergence d'organisations terroristes distribuées. Toutefois, un problème peut-être encore plus fondamental, et dont nous débattons plus en profondeur ci-après, est le fait que les investigations (et il y a des exceptions notables) ont tendance à mettre l'accent sur la capture du délinquant plutôt que sur les besoins de la victime. Une nouvelle approche axée sur la protection de l'enfant peut présenter des difficultés pour les organisations de police conventionnelles.

La coopération internationale en dehors des organisations de police semble cependant être moins clairement définie et efficace. La coopération internationale entre organismes de protection de l'enfance, qui semblerait plus susceptible de produire des mesures de protection des enfants, est limitée, voire inexistante dans certaines régions. Les ONG internationales telles que l'ECPAT<sup>11</sup> n'ont pas les ressources nécessaires pour aller au-delà du plaidoyer, et l'émergence d'une action organisée n'a jamais eu lieu. Bien que les hotlines Internet (via le réseau INHOPE<sup>12</sup> par exemple) puissent partager efficacement des informations, l'activité coordonnée des ONG en termes de protection de l'enfance et d'efforts d'application de la loi reste extrêmement limitée. Même au niveau du plaidoyer, l'impact international peut sembler limité.

L'exemple de la Pologne a été utilisé par un participant à la discussion tenue pendant le forum pour illustrer les problèmes rencontrés par les pays où l'exploitation sexuelle des enfants est relativement incontrôlée. Les enfants polonais sont utilisés dans la production d'images d'abus sexuel, et des ressortissants non polonais

<sup>10</sup> Le Criminal Assets Bureau a développé une approche inter-administration pour l'investigation des fraudes, et il est pourvu d'un personnel composé d'agents de *An Garda Síochána*, du fisc, de l'administration des douanes et du Ministère des Affaires sociales, communautaires et familiales. Les objectifs du Bureau comprennent l'identification des biens, où qu'ils soient, de personnes qui bénéficient, ou sont soupçonnées de bénéficier, directement ou indirectement, d'une activité criminelle. Le Bureau assume une responsabilité essentielle dans ce domaine et prend les mesures conformes à la loi pour confisquer à ces personnes les biens ou les recettes résultant de leur activité, ou pour les empêcher d'y accéder.

<sup>11</sup> L'ECPAT est un réseau d'organismes et de personnes travaillant ensemble en vue de l'élimination de la prostitution des enfants, de la pédopornographie et du trafic des enfants à des fins sexuelles, <http://www.ecpat.net/eng/index.asp>

<sup>12</sup> [Http://www.inhope.org/](http://www.inhope.org/)

semblent être impliqués dans ce commerce. Il semble que certains parents permettent que leurs enfants soient photographiés moyennant finances ou cadeaux, parfois peut-être sans avoir pleine connaissance de ce que cela implique pour les enfants. Le contexte sociopolitique de ces abus est significatif. Ce phénomène peut même être considéré comme une conséquence de la liberté polonaise, vu que des médias saturés de contenu sexuel sont nés d'une situation où les contrôles et les limites semblent absents de nombreux aspects de la vie en Pologne. Il n'existe aucune structure juridique efficace, et on perçoit un manque de conscience de la valeur de l'enfance. Il est clair que l'absence de ressources est un problème (pour la police par exemple), mais un problème bien plus important semble être l'absence de sensibilisation et d'accord quant au problème et à la nature de l'abus sexuel des enfants, et au rôle des images abusives dans ce contexte.

Ceci en effet soulève une question importante. Malgré les déclarations publiques, un nombre considérable d'individus, en privé, acceptent ou tolèrent l'intérêt sexuel porté par des adultes à des enfants. Dans l'ensemble, la société occidentale rejette fortement cet intérêt, et ce rejet est exprimé vigoureusement dans les lois<sup>13</sup>. Il faut cependant noter que l'expression publique de ce rejet est un phénomène relativement récent. Dans les années soixante, la production et distribution de pédopornographie était légale dans certaines juridictions, et bien que la communauté internationale ait abordé ce problème, tel que cela est reflété dans les dispositions légales nationales, ce rejet n'est pas toujours aussi évident au niveau local. Les considérations culturelles et économiques sont également pertinentes. De nombreuses sociétés dans lesquelles la survie économique est précaire, sans nécessairement pardonner l'abus sexuel ou commercial des enfants, ne considèrent pas les mesures de protection des enfants comme une priorité. Ceci découle en partie de la situation économique, mais également de différences culturelles considérables quant à la conception de ce qu'est l'enfance, et de comment la différencier de l'âge adulte.

Le manque de sensibilisation publique et politique est en partie fonction d'une incapacité de saisir la nature du problème. Si nous voulons commencer à aborder sérieusement ce problème, il nous faut bien mieux comprendre la situation mondiale et ses contextes culturels. La rédaction d'un « livre blanc » examinant l'étendue et la nature des images abusives d'enfants, ainsi que la situation légale et procédurale de chaque pays, a été relevée par le Forum comme une façon de faire face au problème. En termes d'harmonisation législative aussi bien que de développement de bonnes pratiques, cela constituerait une première étape nécessaire importante vers le développement d'une politique mondiale axée sur les résultats.

Il existe un problème supplémentaire : même si notre compréhension de la situation mondiale était adéquate, il manquerait toujours une structure précise pour l'expression et le développement de la coopération internationale. Le **Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la**

---

<sup>13</sup> En fait, la plupart des pays ont criminalisé jusqu'à un certain point l'activité sexuelle avec des enfants. Pour des détails sur la législation nationale, voir <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/Default.asp>

**vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants des Nations Unies** offre un instrument international qui pourrait faciliter et structurer un débat international. (Une copie de ce Protocole est présentée en Annexe et un document exposant les questions y afférentes a été déposé lors du Forum<sup>14</sup> ; les membres du Forum ont fortement appuyé l'utilisation de cet instrument pour faire avancer le débat.)

L'harmonisation législative est un objectif mondial important pour améliorer le pouvoir d'une société de faire face au problème des images d'abus sexuels d'enfants. L'harmonisation procédurale représente un autre élément important nécessaire à l'action mondiale. Bien qu'il soit difficile d'aborder ces questions au niveau international, il est important d'assurer que des obstacles procéduraux locaux ou nationaux ne ralentissent pas les investigations et la prestation de services pour les victimes. Il faut cependant reconnaître que la prestation de services est largement fonction d'une prise de conscience quant à la nature problématique de l'abus sexuel des enfants, et de la mise à disposition des fonds nécessaires pour répondre aux besoins de services.

**2. Le contexte politique : La volonté politique, le manque de compréhension politique et le support de l'Etat ; le besoin/rôle d'un organe international de surveillance, l'observatoire de la pédopornographie**

La plupart des participants au Forum ont convenu de l'importance de la volonté politique pour le développement d'une riposte cohérente aux images d'abus sexuels d'enfants ; un accord quasi général existait également qu'en dépit de la rhétorique officielle, l'expression de cette volonté est souvent absente. Les participants aux débats internationaux sur ce sujet sont le plus souvent d'accord, mais cet accord ne s'est pas encore traduit par une volonté politique locale et nationale. Ce manque de volonté peut tout simplement se mesurer en termes de ressources pour les interventions de la police, pour l'aide sociale et pour la recherche. A presque tous les niveaux, la base de ressources est universellement faible. Ceci est dû en grande partie au fait que ce problème ne fait pas l'objet d'un débat politique, et le Forum a conclu que tant que la signification sociale et personnelle des images abusives d'enfants n'est pas reconnue comme problème politique, il est peu probable que des changements significatifs se produisent.

Dans le contexte européen, une cause de ce problème est l'absence d'un organisme européen pouvant clarifier et canaliser les inquiétudes, agir de manière à soulever et maintenir la conscience politique ainsi que lancer et mettre en œuvre des programmes et surveiller la situation. Il faut noter que la Commission Européenne, par le biais des programmes Daphné<sup>15</sup> et STOP<sup>16</sup>, a contribué significativement à

<sup>14</sup> Davidson, H. *Law and Policy Lessons from the Second World Congress Against the Commercial Sexual Exploitation of Children* [Leçons en matière de lois et de politiques tirées du Deuxième congrès contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants]. American Bar Association, 2002.

<sup>15</sup> Le programme Daphné de l'Union européenne vise à empêcher la violence contre les enfants, les jeunes et les femmes, soutenir les victimes de la violence, et empêcher qu'ils soient exposés à la violence à l'avenir. Pour davantage de détails voir [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/funding/daphne/unding\\_daphne\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/unding_daphne_en.htm)

<sup>16</sup> Le programme STOP de l'Union européenne est un programme de motivation et d'échange pour les personnes chargées de combattre la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des enfants. Pour davantage de détails, voir [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/project/stop\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/stop_en.htm)

notre compréhension des questions liées à l'exploitation des femmes et des enfants. Cependant, en conséquence de l'ampleur des questions en jeu, les services de police (qui ont eu tendance à mener le mouvement) ne sont pas appropriés pour cette tâche, et il se peut que nous devions regarder au-delà des modèles européens habituels pour créer une structure pouvant coordonner et représenter l'éventail d'organes et d'organisations qui ont des intérêts légitimes en la matière. Le même argument peut s'appliquer à un niveau mondial, où les agences internationales semblent n'avoir pas réussi à créer et maintenir une conscience de ce problème. L'Observatoire de la pédopornographie proposé lors du Deuxième congrès mondial contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants a le potentiel d'être un organisme pouvant remplir cette fonction.

Le manque de volonté politique reflète le manque de connaissances du public général quant à la nature du problème. Du fait que les images d'abus sexuels d'enfants sont illégales, la plupart des gens n'y sont jamais exposés. Paradoxalement, l'illégalité de ces images protège le public et lui permet, ainsi qu'aux décideurs politiques, de se tenir à l'écart et de ne pas participer. Les articles de journaux mentionnant des arrestations, etc., influencent clairement l'opinion publique, mais en l'absence d'une vue sur la réalité des images d'abus sexuels d'enfants, l'essence de ce qui nous préoccupe est en grande partie mal connue et mal comprise. Dans un monde où la compétition pour les ressources bat son plein, des efforts renouvelés pour engager les façonneurs d'opinion politique, les médias et l'opinion publique sont clairement nécessaires.

### ***3. Manque de connaissances et de structures conceptuelles***

Lorsque l'on considère les faiblesses politiques, on présume qu'une politique est mieux fondée si elle repose sur une compréhension solide des processus en jeu. Cependant, peu de recherches universitaires ou axées sur les politiques ont été effectuées dans ce domaine. Pour ce qui est de la recherche sur les images, ceci découle en partie de l'illégalité des matériels concernés et du fait que l'accès aux « matières premières » nécessaires à la recherche, c'est-à-dire aux images d'abus sexuels d'enfants, est refusé à la plupart des chercheurs. Cependant, les analyses des comportements de délinquants et des réactions des victimes ont été largement ignorées.

Ce domaine professionnel est difficile et déplaisant et il ne connaît pas la popularité de domaines plus conventionnels. Cependant, toutes ces raisons n'empêchent pas qu'une cause fondamentale de cette faiblesse réside dans le manque de priorité donné à ce sujet par les organismes de financement de la recherche. A l'exception notable des programmes STOP et DAPHNE de l'Union européenne, la recherche axée sur les politiques a reçu peu d'encouragements et de soutien.

La faiblesse de cette recherche est démontrée par deux réalités.

1. Il existe un manque de données comparatives fondamentales concernant la nature du commerce des images d'abus sexuels d'enfants, l'étendue des matériels disponibles et les liens principaux entre l'accès à des images d'abus sexuels d'enfants/la possession de ces images et les contacts illégaux avec des enfants. Les concepts d'évaluation des dangers et des risques précèdent la venue de la pédopornographie sur Internet.

2. Ce manque d'informations fondamentales est reflété par un développement conceptuel inadéquat, et essentiellement inexistant, dans ce domaine. Par exemple, des modèles de lutte contre les délits qui étaient appropriés avant la montée de l'Internet sont appliqués aux délits commis via Internet sans qu'aucun effort n'ait été fait pour comparer les activités délictueuses de ces deux périodes. Le fait qu'Internet soit même un facteur semble largement ignoré dans de nombreux cas de délits. Les analyses de délits sexuels ne sont pas caractérisées par leur sophistication conceptuelle, ce qui, venant s'ajouter au manque plus fondamental de compréhension du rôle général de la pornographie dans le processus délictuel, a entraîné des initiatives politiques et une activité opérationnelle policière en rapport avec les images d'abus sexuels d'enfants qui se développent de manière frappante dans un vide conceptuel.

Des connexions évidentes avec d'autres domaines d'expertise n'ont pas été établies, peut-être à cause du manque de ressources promises. Par exemple, l'abondante littérature sur la prévention de la criminalité semble avoir eu un impact minime sur la prise en considération de la surveillance du commerce d'images d'abus sexuels d'enfants sur Internet, bien que des parallèles puissent être établis. De façon similaire, les modèles conceptuels de criminologie, tels que la perspective du choix rationnel<sup>17</sup>, n'ont pas reçu beaucoup d'attention lors des efforts qui ont été faits pour comprendre le vendeur d'images d'abus sexuels d'enfants ou l'auteur de contacts illégaux avec des enfants après l'échange de telles images sur Internet.

L'absence d'une base conceptuelle qui permettrait de comprendre les images d'abus sexuels d'enfants est importante à la fois en termes de politiques et d'opérations policières. Elle peut résulter en la décontextualisation de ces images de telle manière que :

- a. tous les délinquants sont considérés similaires, ce qui peut entraîner que l'on donne priorité à l'identification de tout délinquant sexuel, quelle que soit la nature du délit ou le danger qu'il représente, aux dépens d'une action plus stratégique et des enfants victimes d'abus actuels ;
- b. l'accent est mis sur le fait que les délinquants sont des cas spéciaux, ce qui peut également entraîner une médicalisation inappropriée du problème de l'intérêt sexuel porté par des adultes à des enfants au lieu de considérer cet intérêt dans un contexte sociopolitique ;
- c. le contexte social de l'abus sexuel d'enfants est perdu de vue, en particulier les complexités associées à la représentation des enfants par les médias et les œuvres d'art, et sa pertinence quant aux images abusives.

Il serait incorrect et contre-productif de mettre l'accent exclusivement sur une recherche axée sur les images d'abus sexuels d'enfants pour combattre ce problème dont l'étendue dépasse cet aspect. Les données et les connaissances proviendront de nombreuses sources différentes — les dires des délinquants (qui sont souvent une porte d'entrée sur les comptes rendus des victimes), le rôle des partenaires non délinquants, les membres de la famille, les comptes rendus des victimes. Il est également important de reconnaître que la victimisation résultant de la participation

---

<sup>17</sup> Cornish, D.B. et Clarke, R.V. (éditeurs) (1986) *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*, New York: Springer-Verlag.

à des images d'abus sexuels va bien au-delà de la victimisation de l'enfant sur l'image et affecte la famille de l'enfant, celle du délinquant sexuel et des réseaux sociaux plus vastes. L'acquisition des connaissances dans ce domaine nécessite une approche multidimensionnelle et pluridisciplinaire.

#### **4. Protection des travailleurs**

L'élaboration d'une politique efficace pour la gestion et la réduction des images d'abus sexuels d'enfants nécessite un intérêt parallèle quant aux effets du travail dans ce domaine sur les policiers, les assistants sociaux et d'autres travailleurs. Bien que tous les travailleurs dans ce domaine ne soient pas nécessairement en danger, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes pour protéger la santé psychologique et sociale des travailleurs qui ont été exposés à des images d'abus sexuels d'enfants.

La plupart des forces de police d'aujourd'hui reconnaissent le besoin soit de protéger les travailleurs ayant vécu des incidents pénibles, soit de mettre à leur disposition un soutien psychologique à la suite d'une exposition à des événements pénibles, bien que la prestation actuelle de services de soutien psychologiques adéquats soit limitée ou faible. Une question problématique supplémentaire est la culture du milieu policier, qui de par sa dominance machiste peut décourager les policiers éprouvant des difficultés de chercher de l'aide. Bien trop souvent, la demande d'aide psychologique peut être considérée comme une admission de faiblesse plutôt qu'un signe de maturité ou de connaissance de soi, et une telle demande d'aide peut nuire à la participation future de cette personne à ce type de travail, voire à ses possibilités de promotion. Un autre problème pour les personnes travaillant dans ce domaine est l'exposition à long terme inévitable à des matériels et événements pénibles. Le Forum a reconnu le besoin de développer des structures parallèles de soutien des travailleurs en conjonction avec des initiatives de politiques et d'opérations plus efficaces.

Le Forum a convenu des moyens suivants pour faire face à ces problèmes :

- ◆ créer l'Observatoire de la pédopornographie proposé lors du deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle commerciale des enfants ;
- ◆ rédiger en commun un « livre blanc » examinant l'étendue et la nature des images d'abus d'enfants, la situation légale et procédurale de chaque pays et l'identification des meilleures pratiques possibles ;
- ◆ explorer et développer une législation modèle pour assurer l'uniformité des lois d'une juridiction à l'autre ;
- ◆ améliorer les capacités de recherche ;
- ◆ faire prendre conscience de ce problème au public et mobiliser une volonté politique.

#### **B. PROBLEMES RELATIFS A L'APPLICATION DE LA LOI**

Une pratique actuelle pour répondre à la nature et à l'étendue d'images d'abus sexuels d'enfants sur Internet est la perturbation des réseaux de vente, une activité essentiellement assurée par les services de police. La police joue également un rôle

dans l'identification des enfants victimes, et vraisemblablement devrait occuper dans le cyberspace le même rôle général d'application de la loi qu'ils ont dans la vie de tous les jours. Nécessairement, par conséquent, pour le développement d'un calendrier cohérent afin de faire face au problème des images d'abus sexuels d'enfants, le Forum a mis essentiellement l'accent sur des questions spécifiques d'intervention policière dans le cadre de la stratégie mondiale plus générale. Les questions principales qui se sont dégagées ont été les problèmes causés par le manque de ressources affectées aux activités opérationnelles, la coordination inadéquate des efforts et la faible réponse aux besoins de formation. Dans un sens, ceci découle de la discussion ci-dessus concernant les questions politiques plus générales, mais mérite une attention spécifique, particulièrement pour ce qui est du centralisme des forces de police pour gérer le problème.

***1. Prise de conscience des problèmes par les services de police, et établissement de priorités avec des ressources limitées***

Les services de police contemporains font face à des problèmes d'allocation de ressources d'une complexité énorme. Cependant, il se dégage une forte impression que la question des images d'abus sexuels d'enfants n'est pas une priorité sur le calendrier de la police au niveau de la prise de décisions opérationnelles. Il découle de cela que l'allocation de ressources pour ce domaine a tendance à être faible et marginale.

Les investigations des cas d'images d'abus sexuels d'enfants sont complexes et peuvent être très exigeantes en ressources. L'analyse légiste d'ordinateurs saisis, par exemple, peut présenter d'énormes problèmes de ressources qui doivent être résolus avant que des enquêtes plus approfondies puissent être menées. Il existe peut-être chez les responsables politiques une peur de s'engager dans ce domaine à cause des ressources énormes qui devront y être affectées pour que le projet soit pris au sérieux. D'un autre côté, le nombre de personnes arrêtées au niveau mondial à la suite de la chute de Landslide Productions suggère que le problème ne peut pas être ignoré.

Au Royaume-Uni, il n'existe que trois groupes excellents pour combattre ce problème. La situation dans d'autres pays est moins claire : certains disposent d'unités spécialisées, d'autres incluent l'investigation des images d'abus sexuels d'enfants dans une section plus grande de l'organisation. Quel que soit le cas, les ressources en personnel et en équipements affectées semblent être inférieures à celles affectées à d'autres efforts policiers.

***2. Accès aux bases de connaissances et aux structures de rapports : Spécialisation du travail d'investigation et besoins de formation associés***

La nature essentiellement locale de la production d'images d'abus sexuels d'enfants, les structures organisationnelles distribuées et virtuelles qui caractérisent les réseaux de vente sur Internet et la nature mondiale de la vente de ces images ont déjà été reconnues comme des problèmes politiques. Elles créent également des problèmes opérationnels pour la police, particulièrement en ce qui concerne la coordination et la communication.



Les réponses à ces problèmes, par exemple les vastes bases de données mondiales d'images d'abus sexuels d'enfants, sont peu utiles aux enquêteurs locaux s'ils ne peuvent pas y accéder de façon significative, particulièrement s'ils ne sont pas conscients de leur existence. La coordination du partage des efforts et des informations au niveau local ou national peut s'avérer problématique — on peut donc imaginer les difficultés encore plus grandes existant au niveau international. Le défi d'harmoniser les besoins locaux avec les structures nationales hiérarchiques complexes qui se pose aux responsables politiques est identique à celui qui se pose aux responsables de la police dans leur effort contre les images d'abus sexuels d'enfants. Ceci peut indiquer le besoin d'une plus grande spécialisation au niveau local, avec une structure de rapports nationale mieux coordonnée et plus spécialisée permettant une réponse plus judicieuse.

Ceci implique qu'il faudrait modifier la formation professionnelle des policiers. Le fait que les investigations dans ce domaine soient complexes et extrêmement spécialisées et qu'elles mettent en jeu des administrations autres que la police rendra nécessaire un investissement en formation qui n'est pas habituellement mis à la disposition de tous les policiers. Les programmes devront inclure non seulement une formation sur les activités d'investigation et la dynamique des abus sexuels contre les enfants, mais également une formation technologique appropriée ainsi qu'une formation sur les processus psychologiques qui semblent associés à l'utilisation d'Internet. La police ne représente qu'un aspect d'une réponse sociale plus vaste aux images d'abus sexuels d'enfants, et la formation doit refléter ce fait. L'utilisation de ressources policières non traditionnelles, ou du moins de ressources accédées par des moyens non traditionnels, sera un facteur important à considérer dans toute élaboration de programme. Des développements de formations véritablement pluridisciplinaires et inter-administration seront nécessaires à la mise en œuvre de cette structure.

### ***3. Développement d'une démarche axée sur les victimes***

Le Forum a déterminé que le développement d'une réponse policière plus sophistiquée pour la gestion et réduction de la disponibilité des images d'abus sexuels d'enfants doit aller de pair avec un intérêt renouvelé envers la primauté des besoins des enfants victimes. Bien que nous ayons peu d'indications concernant le danger absolu de la possession d'images d'abus sexuels d'enfants, c'est-à-dire concernant la probabilité qu'un tel délinquant engagera des contacts sexuels avec des enfants, il semble se dégager un consensus quant au besoin d'une vue plus différenciée de la criminalité concernant les images d'abus sexuels d'enfants.

Ceci implique qu'il faudrait modifier les priorités opérationnelles de la police. Il est nécessaire d'évaluer la valeur relative d'une approche axée sur la perturbation des activités commerciales (selon l'hypothèse correcte qu'elles alimentent et reflètent une demande pour la production d'images), et d'un ciblage spécifique sur l'identification des enfants par examen légiste des images elles-mêmes, et les indices contextuels y étant associés (filières commerciales, preuves apportées par analyse informatique légiste, etc.). De telles évaluations doivent être influencées non pas par les besoins politiques ou de la police, mais par ceux des enfants victimes impliqués dans la production d'images. Comme dans toutes les situations similaires, il ne devrait pas s'agir d'une décision dichotomique (si les ressources étaient

adéquates), mais il faudrait que la situation reflète une appréciation équilibrée de la valeur relative de différentes stratégies opérationnelles, tenant compte des besoins de la victime, et prenant comme point de départ une démarche axée sur l'enfant. Ceci peut mettre en jeu une compréhension de la nature assez complexe de la victimisation dans laquelle des images d'abus sexuels d'enfants sont impliquées.

Mettre l'accent sur les victimes implique la prestation de services pour ces victimes. Deux choses découlent de cela :

- a. il est peu utile de s'occuper de l'identification des enfants victimes s'il n'existe pas d'installations ou de protocoles de traitement adéquats pour répondre à leurs besoins lorsqu'ils sont identifiés ;
- b. l'activité policière dans ce domaine doit être intégrée à une telle prestation de services, et elles doivent être coordonnées ensemble. Ceci implique un partage entre diverses professions et administrations ; l'adoption d'une démarche axée sur les enfants implique aussi une primauté des besoins des victimes sur ceux de la police.

Le Forum a convenu que les méthodes principales pour faire face à ces problèmes devront être :

- ◆ promotion de plus hauts niveaux de spécialisation au sein des services de police ;
- ◆ renforcement des capacités pour les services de police, et encouragement et promotion d'une expertise de formation multinationale ;
- ◆ promotion et développement de meilleures méthodes d'identification des victimes ;
- ◆ meilleure coopération entre les administrations et développement de protocoles de traitement efficaces pour les victimes et les membres de la famille non délinquants.

### C. LES PRESTATAIRES DE SERVICES INTERNET (ISP) ET LA SOCIÉTÉ

L'industrie de l'Internet, et les ISP en particulier, ont clairement un rôle à jouer dans la gestion du problème de la distribution d'images d'abus sexuels d'enfants. Il s'agit d'une arène juridique des plus complexes, où les vues des divers pays sur les responsabilités quant à la « réglementation » des réseaux sous le contrôle d'une entreprise particulière peuvent être floues, ambiguës et complexes. La nature transnationale et mondiale d'Internet augmente bien sûr cette complexité. L'accent qui est mis actuellement sur l'autorégulation des ISP ne coexiste pas toujours aisément avec l'envergure sans cesse croissante du problème. Il est inévitable que de nouvelles méthodes de contrôle de la disponibilité des images d'abus sexuels d'enfants sur Internet devront émerger. Les progrès du secteur des ISP doivent être reconnus, et le besoin d'explorer davantage le rôle potentiel des ISP dans le développement de cadres de réglementation plus efficaces semble être une priorité.

La société en général ne peut cependant pas simplement abdiquer sa responsabilité envers ce problème en faveur des services de police ou du secteur des ISP. L'intérêt sexuel porté par des adultes à des enfants, mis en évidence par les images d'abus sexuels

d'enfants, est un problème social crucial, et les stratégies pour affronter ce danger devront tenir compte autant des questions sociales que des questions juridiques. Il ne faut pas sous-estimer le rôle des médias, particulièrement en tant que facteur capable d'entraîner une prise de conscience politique et en tant qu'élément dans l'émergence de nouvelles normes sociales.

### ***1. La « valeur ajoutée » de l'intervention des ONG***

Le secteur non gouvernemental a un rôle important à jouer. Les ONG peuvent jouer un rôle crucial de sensibilisation du public, comme elles l'ont fait en Belgique. Cette sensibilisation du public a pour conséquence que le problème est bien plus susceptible d'être ajouté au calendrier politique. Le public a sans aucun doute soif d'informations et de connaissances, et l'un des rôles des hotlines est de fournir ces connaissances en développant des activités d'information ainsi que des reportages. Le service belge de hotline a en fait remarqué une augmentation des demandes pour ce type d'activités. Ceci peut indiquer un rôle différent et supplémentaire pour les organisations de hotlines.

A un niveau mondial, les ONG peuvent jouer un rôle d'importance capitale de sensibilisation et d'introduction de ces questions dans l'arène politique, comme cela est illustré par le succès d'ECPAT en ce qui concerne le tourisme sexuel impliquant des enfants victimes et l'exploitation sexuelle commerciale des enfants. Le succès n'est cependant pas encore si évident dans le domaine des images d'abus sexuels d'enfants, et cela indique peut-être le besoin d'une approche spécifique mieux coordonnée à l'échelle internationale.

Un rôle potentiel important, quoique mal développé, pour les ONG est lié à l'identification des enfants victimes. Dans le cadre de leur travail de protection des enfants, les ONG ont souvent accès à des informations concernant des abus parfois potentiels, parfois réels. L'identification des victimes à partir d'images est importante, mais l'identification d'images par des victimes l'est également, pour le développement d'interventions thérapeutiques appropriées, etc., ainsi que pour l'identification de délits potentiels qui justifieraient une intervention policière. Pour profiter au maximum de ces faits, il faut développer des modèles des meilleures pratiques afin d'assurer une liaison entre les administrations concernées et une prestation de services efficaces.

### ***2. Le rôle des médias***

Les médias ont clairement un rôle à jouer dans la distribution des informations et la génération de connaissances sur les images d'abus sexuels d'enfants. Ils jouent un rôle tout aussi crucial pour ce qui est de la formation des attitudes et de l'émergence d'un débat public à ce sujet, et ils peuvent servir de catalyseur important pour aider les enfants à parler franchement quand ils ont été victimisés.

Les reportages sur les arrestations, particulièrement celles de personnalités, et les explorations de directives pour l'imposition de sanctions peuvent servir à présenter des questions politiques difficiles à un grand public. Les médias peuvent avoir également un rôle à jouer dans le développement des investigations, particulièrement en termes d'identification des enfants victimes en diffusant des informations, voire des images (ou des images partielles). Le moins que l'on puisse

faire est explorer davantage le développement de protocoles pour identifier les meilleures pratiques possibles afin d'engager les médias dans des activités d'investigation.

De récents reportages au R.-U. concernant le rôle de l'unité anti-pédophilie de la Police métropolitaine de Londres a généré un intérêt et une sensibilisation considérables pour ce qui est des sujets en question, et cela représente dans l'ensemble une contribution positive au débat. Il est tout à fait clair que davantage de programmes de ce genre qui explorent et illustrent la nature des délits d'après des faits réels offrent des opportunités attrayantes de sensibilisation. Une autre branche de la programmation est responsable de l'utilisation de thèmes pertinents dans les programmes de fiction. L'inclusion dans des intrigues fictives de la victimisation des enfants par des images d'abus sexuels peut par exemple aider à engager des sections importantes du public qui seraient relativement résistantes à des présentations plus factuelles. Cela pourrait également aider les enfants à reconnaître le rôle qu'ils peuvent jouer en dénonçant les abus auxquels ils ont été soumis ; pour l'enfant socialement isolé pour qui la télévision représente un point de contact essentiel avec le monde extérieur, cela peut être même encore plus significatif. L'importance de ce type d'activités de sensibilisation ne doit pas être sous-estimée. La participation de grandes figures médiatisées à des campagnes d'information peut également produire des résultats de valeur, bien que les qualités individuelles de ces personnes soient bien entendu des variables très importantes.

### ***3. Responsabilités des ISP, problématique des petites ISP***

La communauté des ISP a sans aucun doute des responsabilités, et il est possible de suggérer qu'elle ne les assume pas toujours pleinement. Bien que la coopération avec la police en termes de partage des informations soit, dans l'ensemble, satisfaisante, il existe des lacunes, particulièrement au niveau des petites ISP. Il existe une tension inévitable et des conflits d'intérêt potentiels entre la protection des enfants et les intérêts pouvant être compromis lorsque l'on interfère avec les services. La question de liberté d'expression est importante, mais sa signification est considérablement réduite lorsqu'il s'agit d'enfants impliqués dans des actes sexuels non consensuels. Il peut parfois être difficile pour des entreprises commerciales de prendre des décisions axées sur les principes susceptibles d'affecter les revenus ; la valeur de l'autorégulation sera sans aucun doute mise à l'épreuve et mesurée dans ce domaine.

Il existe un besoin d'établir des distinctions plus claires entre les prestataires de services et les fournisseurs de contenu. Les fournisseurs de contenu devraient clairement être tenus responsables de tout contenu illégal, quoique vu la nature de l'Internet, les prestataires de services pourraient légitimement déclarer que le contrôle des activités sur les réseaux en l'absence d'information spécifique est difficile, si ce n'est impossible, dans la conjoncture actuelle. Il semblerait indiqué d'adopter une approche mieux coordonnée entre les prestataires de services, la police et les responsables politiques, dans le cadre de laquelle il serait possible de créer des cadres législatifs répondant aux besoins de tous les intéressés. Il existe un besoin particulier de créer des protocoles et des directives concernant les meilleures pratiques pour gouverner les relations entre les ISP et la police.

Le Forum a convenu que les meilleures méthodes pour faire face à ces problèmes pourraient être :

- ◆ promouvoir et réaliser la valeur ajoutée des stratégies collaboratives entre les ISP, les hotlines, les ONG, les organismes d'assistance sociale et ceux chargés de faire respecter la loi pour faire face au problème des images d'abus sexuels d'enfants diffusées sur Internet
- ◆ faciliter et développer des modèles de bonne pratique à tous les niveaux de l'industrie des ISP
- ◆ faciliter et développer des modèles des meilleures pratiques pour le rôle des ONG dans l'identification des victimes et la gestion

## CALENDRIER D'ACTION ET CONCLUSIONS DU FORUM



A la suite des présentations et des débats survenus au cours du Forum, il a été convenu d'une série d'actions incarnant l'essence des principaux sujets de discussion et d'intérêt, et permettant d'identifier une vision de développement de stratégies et de tactiques afin de faire face aux problèmes. Ce calendrier d'action est également appelé "Le plan de Dublin".

### A. UN CALENDRIER D'ACTION ACCEPTÉ POUR COMBATTRE LA PÉDOPORNOGRAPHIE : LE PLAN DE DUBLIN

- Sensibiliser le public quant au problème de la pédopornographie
  - Rédiger un livre blanc sur l'état du problème ;
  - Expliquer au public, clairement et sans détours, la réalité de la pédopornographie ;
  - Développer une meilleure compréhension publique du cycle de victimisation et ses répercussions sur la politique gouvernementale et les budgets publics ;
  - Créer une campagne axée sur les médias.
- Exiger que la pédopornographie soit haut placée sur le calendrier politique
  - Promouvoir le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.
- Établir un système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie
  - Créer un observatoire international ;
  - Entreprendre des recherches approfondies pour définir et mesurer l'étendue du problème : évaluer la justesse des définitions et de la terminologie ;
  - Examiner et évaluer les pratiques actuelles d'application de la loi : identifier les meilleures pratiques ;
  - Développer et promouvoir des systèmes d'identification des victimes de la pédopornographie : promouvoir de meilleures ressources et capacités pour le soutien des victimes ;
  - Développer et promouvoir une législation modèle pour assurer l'harmonisation des lois d'une juridiction à l'autre : Fournir une structure et un contexte législatifs précis pour les hotlines Internet.
- Accroître les capacités de la police pour poursuivre les pédopornographes
  - Créer et promouvoir des programmes de formation, y compris dans le cadre de la formation professionnelle continue ;
  - Promouvoir la création d'unités spécialisées ;
  - Promouvoir la création de détachements de police multi-juridictionnels ;
  - Développer des protocoles modèles pour guider la police et les procureurs dans les investigations de la pédopornographie ;
  - Promouvoir le partage et la coordination des informations au sein des services de police, et entre ces services, avec les médias, etc.

- Promouvoir une participation plus substantielle des entités du secteur privé, y compris des prestataires de services Internet, des organisations non gouvernementales, etc.
  - Développer partenariat et coopération au sein de la communauté des ISP ;
  - Développer un rôle considérable à valeur ajoutée pour les ONG.

## **B. MISE EN ŒUVRE DES ÉLÉMENTS CLÉ DU PLAN D’ACTION**

- Le « Plan de Dublin » est un calendrier d’action ambitieux quoique réaliste permettant de faire face aux difficultés rencontrées lors de la gestion du problème de la pédophilie sur Internet, et en particulier des images d’abus sexuels d’enfants sur Internet ;
- Dans le cadre global du Plan, cinq domaines étroitement liés nécessitant une intervention immédiate peuvent être identifiés ;
- Ces cinq domaines sont décrits ici en détail, en précisant les étapes à suivre pour la mise en œuvre des interventions ;
- Il est important d’insister sur le fait que chacune de ces initiatives contribue à l’ensemble d’une réponse mondiale au problème, et aide à développer ce tout.

### ***1. Établir un système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie***

#### **Objectifs**

- Établir un Observatoire international qui surveille la distribution d’images exploitant les enfants sur Internet, et les questions connexes d’abus sexuel des enfants telles que la séduction des enfants via Internet, le tourisme sexuel impliquant des enfants victimes et la prostitution d’enfants victimes ;
- Entreprendre des recherches axées sur les politiques et la pratique ;
- Créer, surveiller et faciliter le partage d’informations entre tous les partenaires sociaux ;
- Développer un centre de ressources ;
- Identifier et propager de bonnes pratiques ;
- Suivre l’état actuel du problème ;
- Évaluer la justesse des définitions et de la terminologie.

Bien qu’au niveau national comme international il existe des administrations chargées de développer et de coordonner les réponses de la police aux images d’abus sexuels d’enfants, leurs cibles géographiques et opérationnelles sont limitées, et dans l’ensemble ces administrations ne travaillent pas avec les acteurs sociaux pertinents dans ce domaine. Aucun organe mondial ne joue ce rôle pratique de facilitation, et il n’existe aucune installation cohérente de recherche ou d’analyse, ou pouvant servir de centre de ressources. Les tâches principales de l’Observatoire international seraient : établir des systèmes pouvant compléter et étendre les structures existantes de partage d’informations ; fournir un centre de ressources pour les gouvernements, la police et les autres organismes concernés par ce problème en accédant à tous les acteurs sociaux intéressés afin de maximiser le potentiel disponible pour gérer ce problème. Une activité importante de l’observatoire serait de développer des capacités dans les régions où la sensibilisation aux problèmes d’images d’abus sexuels d’enfants est faible, et où il y a lieu de penser que de telles images sont produites. L’Observatoire devrait

également s'occuper du développement de systèmes pour le suivi de changements dans l'activité, décrivant quand et où anticiper certains développements pouvant contribuer à l'amélioration de l'efficacité proactive de la police, des stratégies d'intervention axées sur les enfants et un développement de politiques plus sensibilisées et cohérentes. Une valeur ajoutée importante de cette nouvelle institution serait le rassemblement de pratiques opérationnelles et de recherche pour améliorer les stratégies de prévention, gestion et détection, et attirer l'attention sur les besoins.

**Parmi les buts de l'Observatoire :**

- Facilitation et établissement de systèmes de partage d'informations entre tous les partenaires sociaux pertinents à ce domaine ;
- Suivi de l'évolution des habitudes au niveau de l'échange de messages et du commerce liés aux images d'abus sexuels d'enfants sur Internet ;
- Définition et mesure de l'étendue du problème ;
- Financement d'un centre mondial de ressources ;
- Examen et évaluation des meilleures pratiques ;
- Identification et développement du potentiel et de l'expertise en leadership dans le monde entier parmi les professionnels et dans les régions clé ;
- Développement de modèles et de meilleures pratiques pour étayer le travail des organismes responsables de confronter ce problème, y compris la police, les services sociaux, l'administration pénitentiaire, le système judiciaire, les services de probation et les ONG ;
- L'identification d'initiatives de recherches pratiques mettant l'accent sur la promotion de la collaboration avec la police, les partenaires sociaux et les universités, et la participation à ces initiatives, voire l'adoption d'un rôle de direction.

Étant donné le besoin d'adopter un calendrier mondial obligatoire, ces activités présenteront des défis logistiques et pratiques. Le développement des activités proposées nécessitera la coopération et l'aide de professionnels connus, et, probablement, l'identification d'un réseau de collaborateurs locaux. Des centres d'excellence peuvent cependant déjà être identifiés qu'il sera possible d'utiliser comme fondation aux États-Unis, en Australasie et en Europe. Ces activités ont un potentiel d'expansion en Asie, Amérique du Sud et Europe de l'Est, des régions dont les besoins sont énormes et où la production d'images d'abus sexuels d'enfants est concentrée. Dans une certaine mesure, les objectifs ci-dessus complètent et agrandissent l'étendue de certaines activités en cours du NCMEC et du Projet COPINE<sup>18</sup>, qui sont tous deux des plateformes solides et bien établies à partir desquelles développer ces activités. Il existe également une bonne volonté considérable de la part des travailleurs dans ce domaine, qui sera sans aucun doute mobilisée par un support et une aide pratiques et significatifs. L'emploi des capacités des nouvelles technologies pour créer des structures virtuelles rendra plus réaliste l'atteinte de ces objectifs. En termes pratiques, une approche régionale sera probablement nécessaire pour développer le partage et l'établissement de réseaux d'informations, mais il faudra développer les recherches, l'analyse et un centre de ressources par le biais d'une structure centrale. Il sera important d'insister auprès des acteurs et partenaires principaux sur la nature

<sup>18</sup> Le projet COPINE est une initiative universitaire unique qui réalise des recherches pratiques axées sur l'action liées aux images d'abus sexuels d'enfants et l'Internet. Pour davantage d'informations voir <http://copine.ucc.ie>



complémentaire et de soutien des activités entreprises, et de rester conscient des contraintes opérationnelles et des besoins d'information.

**Parmi les activités à court terme initiales :**

- Affecter le personnel clé pour diriger et mettre en œuvre les activités ;
- Établir une base matérielle, ou utiliser une base existante, pour l'Observatoire ;
- Développer des accords et protocoles de liaison entre l'Observatoire et les acteurs principaux nationaux et internationaux (Interpol, Europol, structures nationales de police, ISP, organismes d'aide sociale, ONG) ;
- Engager directement et/ou par affectation provisoire un personnel qualifié de recherche, support, information et analyse ;
- Acquérir les ressources et compétences techniques appropriées ;
- Créer un réseau virtuel de contacts/participants/consultants ;
- Développer les systèmes informatiques existants et en créer de nouveaux ;
- Établir des moyens de communication entre les administrations appropriées pour permettre le partage d'informations ;
- Développer des activités existantes, identifier des secteurs essentiels de recherche et d'analyse ;
- Établir des systèmes et entreprendre des activités de surveillance liées à la nature de la vente et de l'affichage en ligne des images, aux tendances, aux poursuites judiciaires et autres sujets pertinents ;
- Développer une banque de ressources (documents, rapports, manuels, etc.) ;
- Entreprendre des recherches pour établir des modèles des meilleures pratiques à partir des accomplissements actuels.

***2. Développer et promouvoir des systèmes permettant l'identification des victimes de la pédopornographie***

**Objectifs**

- **Promouvoir davantage de ressources et de capacités pour le soutien des victimes ;**
- **Déterminer les meilleures pratiques d'identification des enfants victimes ;**
- **Disséminer et fournir les ressources pour promouvoir les meilleures pratiques ;**
- **Fournir des ressources centralisées pour faciliter l'identification des victimes.**

Une sensibilisation croissante est en train de se développer quant au besoin de mettre l'accent sur l'identification des enfants victimes figurant sur des images d'abus sexuels comme étant l'objectif principal de la police lors d'investigations concernant de telles images. Les enfants victimes font rarement état des infractions à leur égard au moment où elles se produisent et, dans la pratique, l'identification de l'enfant se produit souvent après l'identification du délinquant qui peut être traqué à la suite d'informations communiquées ou de données Internet. En ce sens, la signification d'une démarche axée sur les victimes réside dans la façon dont les enquêtes peuvent être menées une fois que le délinquant a été identifié, plutôt que dans le processus de l'enquête en soi. Cependant, de plus en plus, les images sont utilisées comme preuves lors du processus d'identification. Les stratégies d'identification des enfants victimes reposent essentiellement sur de bonnes compétences d'investigation, mais il y a lieu de penser que de nouvelles techniques et stratégies sont nécessaires dans certains domaines. Des efforts sont faits dans plusieurs centres pour développer et systématiser davantage ces compétences (notamment via Interpol, NCMEC, le Projet COPINE et les services de

police de l'agglomération de Manchester). Il est cependant important que les meilleures pratiques soient identifiées, développées et promues. De plus, le rôle actuel du projet COPINE et du NCMEC pour fournir des renseignements et des analyses utiles aux investigations devrait être développé davantage par le biais de ces installations.

Aux Etats-Unis, l'identification des victimes est devenue une question essentielle lors des actions en justice liées à des images d'abus sexuels d'enfants (à la suite du jugement *Aschroft versus Free Speech Coalition*), et ceci donne un élan supplémentaire à la démarche axée sur les victimes.

Un élément essentiel à toute stratégie axée sur les victimes est de résoudre le problème de l'aspect local des abus sexuels vécus par l'enfant dans le plus grand contexte international de la vente et de l'échange d'images entre délinquants, et de reconnaître la difficulté que cela représente pour les institutions chargées d'appréhender ces délinquants et de mettre en œuvre une protection et un soutien des enfants. Particulièrement en ce qui concerne l'identification à partir d'images, il existe un besoin d'exploiter les connaissances locales (repérage de sites suspects et activités d'investigation de la part de la police, ou données sur les victimes provenant des organismes d'assistance sociale) en utilisant des informations pouvant provenir littéralement de n'importe quel pays. Ceci nécessitera l'élaboration de réseaux flexibles bien développés entre administrations, et, manifestement, un rôle puissant de facilitation sera crucial pour soutenir, encourager et mettre en œuvre cet objectif.

**Parmi les objectifs :**

- Conjointement au système de contrôle et de surveillance mentionné plus haut, le développement d'aides à la décision et de meilleures pratiques pour affecter une partie importante des ressources sur les images et les situations les plus propices à l'identification des victimes. En fait, traiter une « image d'abus sexuels d'enfants » comme la « scène d'un crime » à des fins d'investigation, d'élimination et, le cas échéant, de détection ;
- Identification des meilleures pratiques par des experts de premier ordre ;
- Soutien d'initiatives en vigueur pour le développement de l'analyse des informations et de bases de données, et le développement de compétences et de capacités en matière d'analyse des informations ;
- Développement d'une banque de ressources pouvant servir à la police et aux autres travailleurs dans ce domaine ;
- Par le biais du système de contrôle et de surveillance de la pédopornographie, la production de renseignements relatifs à l'identification des victimes à partir d'images, d'informations recueillies sur Internet, etc. ;
- Facilitation et promotion du partage des informations et de l'échange des connaissances ;
- Promotion de l'utilisation des ressources existantes, et facilitation de leur expansion ;
- Support des réseaux locaux, nationaux et internationaux et identification de travailleurs nationaux de premier ordre dans les services de police et de protection de l'enfance ;
- Facilitation de l'identification des meilleures pratiques de gestion des cas, en assurant une démarche axée sur les victimes.

Il se peut que le développement de capacités pour mettre en œuvre cet objectif ait sa place dans les structures liées au système de contrôle et de surveillance décrit ci-dessus (par le biais de liens physiques ou virtuels), ou il pourrait se situer plus spécifiquement au sein d'une structure existante. Quoi qu'il en soit, il s'appuiera sur beaucoup des réseaux et des activités d'analyse décrits ci-dessus et le développement d'outils analytiques lors de cette activité viendra compléter beaucoup des activités envisagées pour le système de contrôle et de surveillance, il aggrandira leur portée et s'inspirera d'elles. Ce développement devra également s'appuyer sur un réseau de consultants au-delà des services de police, et mettre en jeu des experts et des services d'assistance sociale et de l'enfance.

Pour assurer un investissement rentable, la relation entre cette activité et le Système international de contrôle et de surveillance de la pédopornographie proposé doit être clarifiée. De toute évidence, ces activités se chevaucheront considérablement, et il semblerait plus logique de considérer cela comme un aspect précis et ciblé de l'initiative de grande envergure.

**Les activités initiales à court terme s'inspireront des activités décrites en détail à la section 1. ci-dessus, et elles comprendront en plus :**

- L'identification et l'affectation d'un personnel ou de consultants professionnels appropriés ;
- L'établissement d'un site ;
- La promotion d'une liaison et du partage d'informations par le biais de réseaux, partenariats, etc. (dans le cadre du processus envisagé à la section 1. ci-dessus) ;
- L'établissement de systèmes de contrôles appropriés axés sur l'identification des victimes ;
- L'établissement de systèmes et la collecte d'informations concernant les victimes identifiées, comme moyens d'identifier les travailleurs de premier ordre et les meilleures pratiques ;
- Le développement, en collaboration avec les services d'application de la loi pertinents, de mécanismes d'alerte et de ciblage tels que des listes de surveillance, etc. ;
- Le développement d'aides à la décision afin de mieux diriger l'allocation des ressources pour l'identification des victimes par analyse d'images ;
- Le ciblage de régions à taux élevé de victimisation (p. ex. l'Europe de l'Est), et le développement de partenariats avec des travailleurs et des structures de premier ordre au sein des services d'application de la loi, d'assistance sociale et des ONG au niveau local afin de promouvoir l'identification des victimes ;
- La promotion de stratégies pour l'identification des victimes par le biais d'ateliers de travail, de séminaires, etc.

***3. Accroître les pouvoirs de la police en matière d'investigation et d'engagement de poursuites dans les cas de pédopornographie***

**Objectifs**

- Créer et promouvoir des programmes de formation, par exemple dans le cadre de la formation professionnelle continue ;
- Promouvoir la création d'unités spécialisées ;

- **Promouvoir la création de détachements de police multi-juridictionnels ;**
- **Développer des modèles de protocoles pour guider la police et les procureurs dans les investigations de la pédopornographie**

Le développement d'investigations dans ce domaine s'appuie sur un vaste éventail de compétences d'investigation et de qualités personnelles. La nature internationale des délits et la nature locale des abus placent un lourd fardeau sur les structures policières et nécessitent des réponses spécialisées et créatives de la part de la police. Il existe une volonté indiscutable des agents de police de contribuer à ce travail, mais bien souvent les opportunités d'acquérir de nouvelles compétences, ou de fonctionner en dehors de leurs étroites limites géographiques sont restreintes. C'est en particulier le cas dans les pays moins développés où certaines formes de production pédopornographique semblent concentrées.

Dans la pratique, la résolution de ce problème devra être axée sur deux facteurs : la formation et la structure organisationnelle optimale pour les investigations. Pour ce qui est de la formation, le NCMEC possède déjà une vaste expérience quant à la mise en œuvre d'activités de formation dans ce domaine, mais il existe un besoin urgent d'élever ce travail à une échelle mondiale. Cela servirait également à agrandir et améliorer le travail en réseau et l'identification d'experts et facilitateurs de premier ordre.

L'identification d'arrangements organisationnels optimaux pour développer des investigations efficaces se fera probablement mieux en examinant les meilleures pratiques dans ce domaine et les domaines connexes. La spécialisation, plutôt que l'encouragement d'initiatives locales, peut être un moyen de progresser, mais l'expérience suggère que la structure organisationnelle la plus efficace comprendra des équipes pluridisciplinaires devant probablement assumer des responsabilités nationales, voire internationales.

**Parmi les objectifs :**

- Mise en place d'équipes de formation multinationales ;
- Formation spécialisée fournie aux policiers et autres travailleurs de premier ordre dans des régions du monde soigneusement sélectionnées ;
- Promotion de la création d'unités plus spécialisées dans les services de police.

**La mise en œuvre de cet objectif** devrait probablement s'appuyer sur l'expérience et l'expertise du NCMEC, en faisant aussi usage de l'expertise et des consultants internationaux et locaux, selon les besoins. Les efforts doivent porter sur la complétude et l'expansion des activités de formation entreprises par les organismes tels qu'Europol et les forces de l'ordre nationales. Il serait aussi important d'assurer une bonne liaison entre les secteurs contrôle et surveillance de cet organe pour assurer l'accès à des recherches et analyses à jour, et aussi d'alimenter cet organe en informations locales et nationales. Le personnel et les consultants participant aux autres activités liées à cette offre devraient participer selon les besoins au travail de formation et de dissémination décrit sous cette rubrique.

#### ***4. Développer et promouvoir une législation modèle et assurer l'uniformité des lois d'un pays à l'autre***

##### **Objectifs**

- Identifier une disposition légale et procédurale efficace ;
- Développer une législation modèle ;
- Fournir une structure et un contexte législatifs précis pour les hotlines Internet.

La disposition légale en relation à la pédopornographie varie énormément d'un pays à l'autre. Non seulement les infractions particulières varient, mais la nature et les attributs du matériel appelé pédopornographie varient énormément ; de même, il existe de grandes différences en matière de l'âge auquel une personne est légalement considérée comme un enfant. En plus des différences légales, des différences procédurales significatives entre juridictions viennent compliquer les choses. Bien qu'il soit nécessaire d'être ouvert aux facteurs culturels locaux, l'existence du marché des images d'abus sexuels d'enfants via Internet ignore essentiellement, et en fait dénature, les vues nationales ou culturelles.

Bien que certaines variations entre les dispositions légales puissent être explicitement liées à des pratiques culturelles locales, dans d'autres cas, il est probable que les projets de lois ont été rédigés avant que l'étendue du problème ne soit devenue claire, ou en l'absence de connaissances détaillées relatives à l'étendue et à la nature du problème confronté. Malgré les questions culturelles locales, une certaine mesure d'homogénéité et d'uniformité sera nécessaire au développement d'une réponse mondiale aux problèmes de la pédopornographie. Il existe clairement un besoin d'établir la position légale actuelle dans différents pays en ce qui concerne la possession et la distribution d'images, et d'établir également quelles lois de protection de l'enfance sont disponibles pour protéger les enfants victimes contre l'exploitation due à la production d'images d'abus sexuels. Il découle de cela un besoin d'identifier les meilleures pratiques en termes de disposition légale, ce qui pourrait servir de modèle pour faciliter une réponse mondiale à ce problème.

##### **Parmi les objectifs :**

- Un examen des dispositions en matière de lois et de procédures en vigueur, et le développement d'un profil de pratiques légales ;
- Identifier des dispositions efficaces et les meilleures pratiques ;
- Développer des modèles de lois ;
- Promouvoir ces modèles dans le monde entier.

Ces activités pourraient être essentiellement mises en œuvre par des consultants ayant une formation juridique appropriée, la coordination et la gestion des données étant assurées par le NCMEC ou l'ICMEC.

#### ***5. Sensibiliser le public quant au problème de la pédopornographie***

##### **Objectifs**

- Rédiger un livre blanc sur l'état du problème ;
- Expliquer au public, clairement et sans détours, la réalité de la pédopornographie ;

- Développer une meilleure compréhension publique du cycle de victimisation et de ses répercussions sur la politique gouvernementale et les budgets publics ;
- Créer une campagne axée sur les médias

Le développement de stratégies pour gérer efficacement le problème de la pédopornographie nécessite non seulement une intervention légale et policière, mais aussi un engagement politique efficace et une préoccupation publique informée. Le plaidoyer, par conséquent, et la diffusion des informations via les médias sont aussi significatifs que l'intervention directe. Un plaidoyer efficace nécessite en partie des connaissances solides et fiables, mais également des stratégies de communication efficaces. La sensibilisation du public est un autre élément vital du développement de stratégies préventives aux niveaux local, national et international.

L'utilisation de publications et de documents médiatiques rédigés en plusieurs langues sera nécessaire pour accéder aux populations mondiales diverses affectées par la pédopornographie afin d'assurer un travail d'information et une distribution efficaces. Les cibles des campagnes publicitaires doivent être soigneusement choisies pour assurer une efficacité maximale, mais elles doivent comprendre des façonneurs d'opinion, des politiciens, des professionnels pertinents (appartenant entre autres aux services de police), des institutions éducatives, des travailleurs du domaine de la santé, etc. Une question importante qui devra être explorée avec délicatesse dans les contextes culturels et sociaux est celle des efforts pour habiliter les enfants à exercer un contrôle des activités abusives auxquelles ils peuvent être exposés.

Un élément important du développement d'activités de sensibilisation du public sera de recueillir des informations. Cela peut se faire par la production d'un « livre blanc » décrivant la situation mondiale quant à la production et distribution d'images d'abus sexuels d'enfants, et faisant référence aux poursuites judiciaires, aux obstacles, aux techniques de détection efficaces, etc. Dans une certaine mesure, ce développement s'appuiera sur le travail entrepris dans le cadre des quatre activités mentionnées ci-dessus, mais il servira à le rendre accessible à un public plus général.

#### **Parmi les objectifs :**

- La création de partenariats pour assurer l'accès mondial ;
- La collecte et le regroupement des informations ;
- La production du livre blanc ;
- La formulation de documents stratégiques par les médias ainsi que par des consultants et rédacteurs professionnels ;
- La production et publication de documents médiatiques ciblant un public pertinent.

Il sera préférable que la mise en œuvre de cette activité soit coordonnée par le NCMEC ou l'ICMEC.

#### **Une remarque sur la Surveillance – Un organe de coordination**

Les cinq activités décrites ci-dessus sont dans un sens indépendantes, mais elles bénéficieront toutes d'une action coordonnée, du partage d'informations et peut-être même d'experts ou de consultants. Pour assurer une liaison et un partage d'information efficaces lors de ces diverses activités, il serait peut-être bon de considérer une forme

de groupe de surveillance qui aurait fonction de comité de surveillance et de présentation des rapports, et créerait des opportunités de liaison et de partage explicite d'information. Des leaders des différents secteurs d'activité devraient y appartenir, ainsi que des représentants de l'ICMEC et peut-être d'autres administrations pertinentes.

## ANNEXE

### **Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.**

**Adopté et ouvert à signature, ratification et accession**

**par résolution de l'Assemblée générale**

**La résolution A/RES/54/263 du 25 mai 2000 entre en vigueur le 18 janvier 2002**

Les États Parties au présent Protocole,

Considérant que, pour aller de l'avant dans la réalisation des buts de la Convention relative aux droits de l'enfant et l'application de ses dispositions, en particulier des articles premier, 11, 21, 32, 33, 34, 35 et 36, il serait approprié d'élargir les mesures que les États Parties devraient prendre pour garantir la protection de l'enfant contre la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants,

Considérant également que la Convention relative aux droits de l'enfant consacre le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de ne pas être astreint à un travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social,

Constatant avec une vive préoccupation que la traite internationale d'enfants aux fins de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants revêt des proportions considérables et croissantes,

Profondément préoccupés par la pratique répandue et persistante du tourisme sexuel auquel les enfants sont particulièrement exposés, dans la mesure où il favorise directement la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants,

Conscients qu'un certain nombre de groupes particulièrement vulnérables, notamment les fillettes, sont davantage exposés au risque d'exploitation sexuelle, et que l'on recense un nombre anormalement élevé de fillettes parmi les victimes de l'exploitation sexuelle,

Préoccupés par l'offre croissante de matériels pornographiques mettant en scène des enfants sur l'Internet et autres nouveaux supports technologiques, et rappelant que, dans ses conclusions, la Conférence internationale sur la lutte contre la pornographie impliquant des enfants sur l'Internet, tenue à Vienne en 1999, a notamment demandé la criminalisation dans le monde entier de la production, la distribution, l'exportation, l'importation, la transmission, la possession intentionnelle et la publicité de matériels pornographiques impliquant des enfants, et soulignant l'importance d'une coopération et d'un partenariat plus étroits entre les pouvoirs publics et les professionnels de l'Internet,

Convaincus que l'élimination de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants sera facilitée par l'adoption d'une approche globale tenant compte des facteurs qui contribuent à ces phénomènes, notamment le sous-développement, la pauvreté, les disparités économiques, l'inéquité des structures socioéconomiques, les dysfonctionnements familiaux, le manque d'éducation, l'exode rural, la discrimination fondée sur le sexe, le comportement sexuel irresponsable des adultes, les pratiques traditionnelles préjudiciables, les conflits armés et la traite des enfants,

Estimant qu'une action de sensibilisation du public est nécessaire pour réduire la demande qui est à l'origine de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie pédophile, et qu'il importe de renforcer le partenariat mondial entre tous les acteurs et d'améliorer l'application de la loi au niveau national,

Prenant note des dispositions des instruments juridiques internationaux pertinents en matière de protection des enfants, notamment la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, la Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, et la Convention



n° 182 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination,

Encouragés par l'appui considérable recueilli par la Convention relative aux droits de l'enfant, qui dénote une volonté générale de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant,

Considérant qu'il importe de mettre en œuvre les dispositions du Programme d'action pour la prévention de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie impliquant des enfants et de la Déclaration et du Programme d'action adoptés au Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tenu à Stockholm du 27 au 31 août 1996, ainsi que les autres décisions et recommandations pertinentes des organismes internationaux concernés,

Tenant dûment compte de l'importance des traditions et des valeurs culturelles de chaque peuple pour la protection de l'enfant et son développement harmonieux,

Sont convenus de ce qui suit :

#### **Article premier**

Les États Parties interdisent la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants conformément aux dispositions du présent Protocole.

#### **Article 2**

Aux fins du présent Protocole :

- (a) On entend par vente d'enfants tout acte ou toute transaction faisant intervenir le transfert d'un enfant de toute personne ou de tout groupe de personnes à une autre personne ou un autre groupe contre rémunération ou tout autre avantage ;
- (b) On entend par prostitution des enfants le fait d'utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou toute autre forme d'avantage ;
- (c) On entend par pornographie mettant en scène des enfants toute représentation, par quelque moyen que ce soit, d'un enfant s'adonnant à des activités sexuelles explicites, réelles ou simulées, ou toute représentation des organes sexuels d'un enfant, à des fins principalement sexuelles.

#### **Article 3**

1. Chaque État Partie veille à ce que, au minimum, les actes et activités suivants soient pleinement saisis par son droit pénal, que ces infractions soient commises au plan interne ou transnational, par un individu ou de façon organisée :

- (a) Pour ce qui est de la vente d'enfants visée à l'article 2 :
  - (i) Le fait d'offrir, de remettre, ou d'accepter un enfant, quel que soit le moyen utilisé, aux fins :
    - a. D'exploiter l'enfant à des fins sexuelles ;
    - b. De transférer les organes de l'enfant à titre onéreux ;
    - c. De soumettre l'enfant au travail forcé ;
  - (ii) Le fait d'obtenir indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant, en violation des instruments juridiques internationaux relatifs à l'adoption ;
- (b) Le fait d'offrir, d'obtenir, de procurer ou de fournir un enfant à des fins de prostitution, telle que définie à l'article 2 ;
- (c) Le fait de produire, de distribuer, de diffuser, d'importer, d'exporter, d'offrir, de vendre ou de détenir aux fins susmentionnées des matériels pornographiques mettant en scène des enfants, tels que définis à l'article 2.

2. Sous réserve du droit interne d'un État Partie, les mêmes dispositions valent en cas de tentative de commission de l'un quelconque de ces actes, de complicité dans sa commission ou de participation à celle-ci.

3. Tout État Partie rend ces infractions passibles de peines appropriées tenant compte de leur gravité.

4. Sous réserve des dispositions de son droit interne, tout État Partie prend, s'il y a lieu, les mesures qui s'imposent, afin d'établir la responsabilité des personnes morales pour les infractions visées au paragraphe 1 du présent article. Selon les principes juridiques de l'État Partie, cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative.

5. Les États Parties prennent toutes les mesures juridiques et administratives appropriées pour s'assurer que toutes les personnes intervenant dans l'adoption d'un enfant agissent conformément aux dispositions des instruments juridiques internationaux applicables.

#### **Article 4**

1. Tout État Partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, lorsque ces infractions ont été commises sur son territoire ou à bord de navires ou d'aéronefs immatriculés dans cet État.

2. Tout État Partie peut prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, dans les cas suivants :

- (a) Lorsque l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant dudit État, ou a sa résidence habituelle sur le territoire de celui-ci ;
- (b) Lorsque la victime est un ressortissant dudit État.

3. Tout État Partie prend également les mesures propres à établir sa compétence aux fins de connaître des infractions susmentionnées lorsque l'auteur présumé de l'infraction est présent sur son territoire et qu'il ne l'extrade pas vers un autre État Partie au motif que l'infraction a été commise par l'un de ses ressortissants.

4. Le présent Protocole n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale en application du droit interne.

#### **Article 5**

1. Les infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3 sont de plein droit comprises dans tout traité d'extradition en vigueur entre les États Parties et sont comprises dans tout traité d'extradition qui sera conclu ultérieurement entre eux, conformément aux conditions énoncées dans lesdits traités.

2. Si un État Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisi d'une demande d'extradition par un autre État Partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, il peut considérer le présent Protocole comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne lesdites infractions. L'extradition est subordonnée aux conditions prévues par le droit de l'État requis.

3. Les États Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent lesdites infractions comme cas d'extradition entre eux dans les conditions prévues par le droit de l'État requis.

4. Entre États Parties, lesdites infractions sont considérées aux fins d'extradition comme ayant été commises non seulement au lieu de leur perpétration, mais aussi sur le territoire placé sous la juridiction des États tenus d'établir leur compétence en vertu de l'article 4.

5. Si une demande d'extradition est présentée au motif d'une infraction visée au paragraphe 1 de l'article 3, et si l'État requis n'extrade pas ou ne veut pas extradier, à raison de la nationalité de l'auteur de l'infraction, cet État prend les mesures voulues pour saisir ses autorités compétentes aux fins de poursuites.

#### **Article 6**

1. Les États Parties s'accordent l'entraide la plus large possible pour toute enquête, procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, y compris pour l'obtention des éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

2. Les États Parties s'acquittent de leurs obligations en vertu du paragraphe 1 du présent article en conformité avec tout traité ou accord d'entraide judiciaire qui peut exister entre eux. En l'absence d'un tel traité ou accord, les États Parties s'accordent cette entraide conformément à leur droit interne.

#### **Article 7**

Sous réserve des dispositions de leur droit interne, les États Parties :

- (a) Prennent des mesures appropriées pour permettre la saisie et la confiscation, selon que de besoin :
  - (i) Des biens tels que documents, avoirs et autres moyens matériels utilisés pour commettre les infractions visées dans le présent Protocole ou en faciliter la commission ;
  - (ii) Du produit de ces infractions ;
- (b) Donnent effet aux demandes de saisie ou de confiscation des biens ou produits visés aux alinéas i et ii du paragraphe (a) émanant d'un autre État Partie

- (c) Prennent des mesures en vue de fermer provisoirement ou définitivement les locaux utilisés pour commettre lesdites infractions.

#### **Article 8**

1. Les États Parties adoptent à tous les stades de la procédure pénale les mesures nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des enfants victimes des pratiques prosrites par le présent Protocole, en particulier :

- (a) En reconnaissant la vulnérabilité des enfants victimes et en adaptant les procédures de manière à tenir compte de leurs besoins particuliers, notamment en tant que témoins ;
- (b) En tenant les enfants victimes informés de leurs droits, de leur rôle ainsi que de la portée, du calendrier et du déroulement de la procédure, et de la décision rendue dans leur affaire ;
- (c) En permettant que les vues, les besoins ou les préoccupations des enfants victimes soient présentés et examinés au cours de la procédure lorsque leurs intérêts personnels sont en jeu, d'une manière conforme aux règles de procédure du droit interne ;
- (d) En fournissant des services d'appui appropriés aux enfants victimes à tous les stades de la procédure judiciaire ;
- (e) En protégeant, s'il y a lieu, la vie privée et l'identité des enfants victimes et en prenant des mesures conformes au droit interne pour prévenir la diffusion de toute information pouvant conduire à leur identification ;
- (f) En veillant, le cas échéant, à ce que les enfants victimes, ainsi que leur famille et les témoins à charge, soient à l'abri de l'intimidation et des représailles ;
- (g) En évitant tout retard indu dans le prononcé du jugement et l'exécution des ordonnances ou des décisions accordant une indemnisation aux enfants victimes.

2. Les États Parties veillent à ce qu'une incertitude quant à l'âge réel de la victime n'empêche pas l'ouverture d'enquêtes pénales, notamment d'enquêtes visant à déterminer cet âge.

3. Les États Parties veillent à ce que, dans la manière dont le système de justice pénale traite les enfants victimes des infractions décrites dans le présent Protocole, l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération première.

4. Les États Parties prennent des mesures pour dispenser une formation appropriée, en particulier dans les domaines juridique et psychologique, aux personnes qui s'occupent des victimes des infractions visées dans le présent Protocole.

5. S'il y a lieu, les États Parties font le nécessaire pour garantir la sécurité et l'intégrité des personnes et/ou des organismes de prévention et/ou de protection et de réadaptation des victimes de telles infractions.

6. Aucune des dispositions du présent article ne porte atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable et impartial ou n'est incompatible avec ce droit.

#### **Article 9**

1. Les États Parties adoptent ou renforcent, appliquent et diffusent des lois, mesures administratives, politiques et programmes sociaux pour prévenir les infractions visées dans le présent Protocole. Une attention spéciale est accordée à la protection des enfants particulièrement exposés à de telles pratiques.

2. Par l'information à l'aide de tous les moyens appropriés, l'éducation et la formation, les États Parties sensibilisent le grand public, y compris les enfants, aux mesures propres à prévenir les pratiques prosrites par le présent Protocole et aux effets néfastes de ces dernières. Pour s'acquitter de leurs obligations en vertu du présent article, les États Parties encouragent la participation des communautés et, en particulier, des enfants et des enfants victimes, à ces programmes d'information, d'éducation et de formation, y compris au niveau international.

3. Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour assurer toute l'assistance appropriée aux victimes des infractions visées dans le présent Protocole, notamment leur pleine réinsertion sociale et leur plein rétablissement physique et psychologique.

4. Les États Parties veillent à ce que tous les enfants victimes des infractions décrites dans le présent Protocole aient accès à des procédures leur permettant, sans discrimination, de réclamer réparation du préjudice subi aux personnes juridiquement responsables.

5. Les États Parties prennent des mesures appropriées pour interdire efficacement la production et la diffusion de matériels qui font la publicité des pratiques prosrites dans le présent Protocole.

#### **Article 10**

1. Les États Parties prennent toutes les mesures nécessaires pour renforcer la coopération internationale par des accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux ayant pour objet de prévenir, identifier, poursuivre et punir les responsables d'actes liés à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants, à la pornographie et au tourisme pédophiles, ainsi que d'enquêter sur de tels actes. Les États Parties favorisent également la coopération et la coordination internationales entre leurs autorités, les organisations non gouvernementales nationales et internationales et les organisations internationales.

2. Les États Parties encouragent la coopération internationale pour aider à la réadaptation physique et psychologique des enfants victimes, à leur réinsertion sociale et à leur rapatriement.

3. Les États Parties s'attachent à renforcer la coopération internationale pour éliminer les principaux facteurs, notamment la pauvreté et le sous-développement, qui rendent les enfants vulnérables à la vente, à la prostitution, à la pornographie et au tourisme pédophiles.

4. Les États Parties qui sont en mesure de le faire fournissent une aide financière, technique ou autre dans le cadre des programmes existants, multilatéraux, régionaux, bilatéraux ou autres.

#### **Article 11**

Aucune des dispositions du présent Protocole ne porte atteinte aux dispositions plus propices à la réalisation des droits de l'enfant qui peuvent figurer :

- (a) Dans la législation d'un État Partie ;
- (b) Dans le droit international en vigueur pour cet État.

#### **Article 12**

1. Chaque État Partie présente, dans les deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Protocole à son égard, un rapport au Comité des droits de l'enfant contenant des renseignements détaillés sur les mesures qu'il a prises pour donner effet aux dispositions du Protocole.

2. Après la présentation de son rapport détaillé, chaque État Partie inclut dans les rapports qu'il présente au Comité des droits de l'enfant, conformément à l'article 44 de la Convention, tout complément d'information concernant l'application du présent Protocole. Les autres États Parties au Protocole présentent un rapport tous les cinq ans.

3. Le Comité des droits de l'enfant peut demander aux États Parties un complément d'information concernant l'application du présent Protocole.

#### **Article 13**

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout État qui est Partie à la Convention ou qui l'a signée.

2. Le présent Protocole est soumis à la ratification et est ouvert à l'adhésion de tout État qui est Partie à la Convention ou qui l'a signée. Les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### **Article 14**

1. Le présent Protocole entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Protocole ou y adhéreront après son entrée en vigueur, le Protocole entrera en vigueur un mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

#### **Article 15**

1. Tout État Partie peut, à tout moment, dénoncer le présent Protocole par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres États Parties à la Convention et tous les États qui l'ont signée. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue par le Secrétaire général.

2. La dénonciation ne dégage pas l'État Partie qui en est l'auteur des obligations que lui impose le Protocole au regard de toute infraction survenue avant la date à laquelle la dénonciation prend effet, pas plus qu'elle n'entrave en aucune manière la poursuite de l'examen de toute question dont le Comité des droits de l'enfant serait déjà saisi avant cette date.

#### **Article 16**

1. Tout État Partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Celui-ci communique alors la proposition d'amendement aux États Parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des États Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États Parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États Parties présents et votants à la conférence est soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies pour approbation.

2. Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale et accepté par une majorité des deux tiers des États Parties.

3. Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les États Parties qui l'ont accepté, les autres États Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

#### **Article 17**

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmettra une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les États Parties à la Convention et à tous les États qui l'ont signée.

© Haut Commissariat aux Droits de l'Homme, Genève, Suisse

## ACKNOWLEDGMENTS



On 16 October 2002, the International Centre for Missing & Exploited Children (ICMEC) hosted a Forum at the Offices of the European Commission in Dublin addressing the issue of **Creating a Global Agenda to Combat Child Pornography**. Along with members of the Board of the ICMEC, the Forum gathered together many of the leading experts in this area, with representatives from the international police agencies (Interpol and Europol), individual police forces, statutory and voluntary agencies, and the universities, to consider the development of an action plan to address the global context to child pornography.

On behalf of Forum participants, I thank the Board and staff of the International Centre for Missing & Exploited Children and of the National Center for Missing & Exploited Children® (NCMEC) for organising the Forum. I personally thank the staff of both for all the assistance they gave in provision of transcripts, etc.; in this respect I especially thank Ruben Rodriguez, Jennifer Johnson and Nancy Dube. I also thank all of the Forum speakers and participants who so freely gave their time, expertise and energy to engage in discussions of this important issue. To the extent that this report is an accurate reflection of the Forum proceedings, all credit is due to the participants; any errors of omission or commission are mine alone, and for which I take full responsibility.

Max Taylor  
Corcaigh  
December 2002

With grateful thanks to all the participants of the Forum for  
their invaluable help in the preparation of this report.

ERNIE ALLEN, PRESIDENT AND CHIEF EXECUTIVE OFFICER, INTERNATIONAL CENTRE FOR MISSING &  
EXPLOITED CHILDREN (ICMEC)

THE HONORABLE MARY BANOTTI, MEMBER OF EUROPEAN PARLIAMENT, REPUBLIC OF IRELAND AND  
VICE CHAIR, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

EVE BRANSON, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

DANIEL D. BROUGHTON, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

FLORENCE BRUCE, PROGRAMME OFFICER FOR THE CHILD ABUSE PROGRAMME, OAK PHILANTHROPY LTD.,  
SWITZERLAND

THE HONORABLE ARNOLD I. BURNS, CHAIR, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

CORMAC CALLANAN, CHAIRMAN, INTERNET SERVICE PROVIDER ASSOCIATION OF IRELAND; PAST PRESIDENT  
INHOPE, ORGANISATION OF INTERNET HOTLINE PROVIDERS IN EUROPE, REPUBLIC OF IRELAND

ROBBIE CALLAWAY, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

JAMES A. CANNAVINO, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

HOWARD A. DAVIDSON, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

JACQUES DEBULPAEP, CHIEF EXECUTIVE OFFICER, CHILD FOCUS, BELGIUM

MARTINE DE CLERCK, DIRECTOR OF OPERATIONS, CHILD FOCUS, BELGIUM

CAMILLE DE STEMPEL, DIRECTOR OF PUBLIC POLICY, AOL-TIME WARNER®, U.K.

NANCY DUBE, VICE PRESIDENT AND CHIEF OPERATING OFFICER, ICMEC

JOHN HASKINS, DEPARTMENT OF JUSTICE, EQUALITY AND LAW REFORM, REPUBLIC OF IRELAND

CAROLINE HUMER, STAFF ANALYST, EXPLOITED CHILD UNIT, NCMEC, U.S.A.

TERRY JONES, INSPECTOR, GREATER MANCHESTER POLICE, U.K.

JENNIFER JOHNSON, PROJECT MANAGER, ICMEC

DR. SHEILA C. JOHNSON, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

DERRICK KELLEHER, DETECTIVE CHIEF SUPERINTENDENT, METROPOLITAN POLICE SERVICE, U.K.

IRENA KOZMINSKA, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

BRIAN LENIHAN, T.D., MINISTER OF STATE, DEPARTMENT OF HEALTH & CHILDREN, REPUBLIC OF IRELAND

DR. JORDAN D. LEWIS, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

THE HONORABLE ANNE-MARIE LIZIN, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

PROFESSOR NIGEL LOWE, DIRECTOR OF THE CENTRE FOR INTERNATIONAL FAMILY LAW STUDIES,  
CARDIFF UNIVERSITY, U.K.

JIM MADDEN, DOMESTIC VIOLENCE UNIT, GARDA HEAD QUARTERS, REPUBLIC OF IRELAND

HAMISH McCULLOCH, ASSISTANT DIRECTOR, TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS, INTERPOL GENERAL  
SECRETARIAT, FRANCE

CRAIG J. MILLARD, MEMBER, BOARD OF DIRECTORS, ICMEC

GLYN MORGAN, FIRST OFFICER-ANALYSIS, CRIMES AGAINST PERSONS UNIT, SERIOUS CRIMES DEPARTMENT,  
EUROPOL, NETHERLANDS

DR. CHARLES MORRISON, COFOUNDER, ADAM WALSH CHILDREN'S FUND, U.S.A.

MARIANNE PIHL, SAVE THE CHILDREN, DENMARK

STEPHAN PUT, INSPECTOR FEDERAL POLICE OF BELGIUM, GENERAL DIRECTION OF THE JUDICIAL POLICE  
(DGJDP), UNIT HUMAN TRAFFICKING, BELGIUM

ETHEL QUAYLE, COPINE PROJECT, UNIVERSITY COLLEGE, CORK, REPUBLIC OF IRELAND

STEPHEN QUICK, DETECTIVE SERGEANT, PAEDOPHILIA UNIT, METROPOLITAN POLICE SERVICE, U.K.

JIM REYNOLDS, INTERNATIONAL PAEDOPHILIA CONSULTANT, U.K.

RUBEN RODRIGUEZ, DIRECTOR OF THE EXPLOITED CHILD UNIT, NCMEC, U.S.A.

## FOREWORD



Today our society is permeated with sexually explicit and graphic materials that are widely available in nearly every setting and through nearly every mode of communication — print, audio, and video. The rapid growth in the availability of the Internet images during the last decade has posed additional challenges to the problem. Child pornography has become a genuine concern for parents, teachers, law enforcement, and policy makers worldwide. There are now at least 40,000 sex-oriented sites on the world wide web and probably thousands more<sup>1</sup>. According to a US study, only 17 percent of youth and approximately 10 percent of parents could name a specific authority, such as the Federal Bureau of Investigation, CyberTipline, or an Internet Service Provider, to which they could make a report<sup>2</sup>. The above indicates a clear need for complete and thorough examination of the problem and a call for potential solutions.

In October 2002 the International Centre for Missing & Exploited Children (ICMEC) held its first forum on the issue of combating child pornography. The goal of the forum was to explore the extent of the problem of child pornography, raise the awareness of the child-pornography issue within the international community, and create a worldwide plan of action for ICMEC to combat this egregious matter. ICMEC convened a team of experts with knowledge and practical experience who are committed to fighting against child pornography. Our panel of experts focused on identifying gaps and fostering candid discussion about what needs to be changed on the political, legal, and social levels internationally. The participants unanimously concurred that the problem of child pornography is enormous and growing dramatically, fueled by the Internet. They agreed that despite aggressive efforts by law-enforcement leaders around the world, there are still too few specialists and inadequate resources. They also concluded that the proceeds of child pornography are being used for an increasing array of unlawful purposes.

The report that follows is a synopsis of the forum's results, as well as a "Call to Action" to those who care about the world's children and protecting them from victimization. ICMEC is spearheading an international campaign known as "The Dublin Plan," a worldwide effort to attack this problem, improve laws, expand knowledge and resources, and enhance coordination among policy makers, law enforcement, and the public. Working together as advocates and professionals, we can improve our ability to protect victims and target offenders who prey upon children.



Ernie Allen  
President and Chief Executive Officer  
International Centre for Missing & Exploited Children

---

<sup>1</sup> Brendan I. Koerner. "A lust for profits." *U.S. News & World Report*, March 27, 2000, page 38.

<sup>2</sup> David Finkelhor, Kimberly J. Mitchell, and Janis Wolak. *Online Victimization: A Report on the Nation's Youth*. Alexandria, Virginia: National Center for Missing & Exploited Children, June 2000, page ix.





## EXECUTIVE SUMMARY



1. The problem of child pornography on the Internet is growing<sup>3</sup>. Its scale and nature, and its global qualities, requires innovative and new responses. Along with members of the Board of the ICMEC, the Forum gathered together many of the leading experts in this area, with representatives from the international police agencies (Interpol and Europol), individual police forces, statutory and voluntary agencies, and the universities, to consider the development of an action plan to address the global context to child pornography.
2. Two broad issues that the international community faces in addressing this problem are:
  - a. the problem of child pornography within the broader context of pornography on the Internet, noting that recent reports suggest that 90% of children had viewed pornography on the Internet<sup>4</sup>. Children are not only being victimised through the production of child pornography, but are also being victimised by exposure to the wide array of offensive images, including child pornography, readily available on the Internet;
  - b. the international nature of child pornography. The nature of the Internet means that the availability of child pornography is no longer limited by geographical boundaries, and uniquely, adults with a sexual interest in children can communicate with others sharing that interest with ease and largely without regard to consequences.
3. The situation has been made even more complex and difficult by the recent United States (US) Supreme Court decision in *Ashcroft versus Free Speech Coalition*. This judgement states that under US law, in order for child pornography to be prosecutable, an actual child has to be proved to have been victimised, otherwise it is not a criminal offence. Because the US is a huge consumer of abusive images of children, the use of technological tools such as imaging techniques, the creation of virtual children, and morphing of children's images so that they are not recognisable is likely to result in a proliferation of virtual child pornography unlike anything we have seen so far.
4. Six broad topics were asked of participants to the Forum:
  - What are the Problems?*
  - Are there legislative obstacles to addressing the issue of child pornography?*
  - Are there any successful programmes or legal remedies that are currently working?*
  - Can the European Commission help to facilitate new laws and legislation to empower law enforcement to be more effective on this issue?*
  - Can the criminal justice system become more effective on the issue of child pornography?*
  - Can the Internet industry assist in the fight against child pornography?*

<sup>3</sup> Paper presented by Professor Max Taylor to the Forum Child Pornography: Creating a Global Agenda, Dublin, Ireland, October, 2002.

<sup>4</sup> Sonia Livingstone. 'Online Freedom and Safety for Children'. London School of Economics and Political Science, November 2001, <http://www.ippr.org.uk/research/files/team25/project72/IPPR.pdf>

5. The Forum was structured around 5 individual presentations, followed by a period of extensive discussion. The presentations focused on reviewing existing knowledge, and illustrating effective and good practise in meeting the challenges of child pornography from both statutory and non-statutory agencies.
6. The Forum discussion followed from the presentations, and focussed on 3 broad main topics, which divided into a range of smaller issues. Arising out of this discussion a number of points for further development and action were identified<sup>5</sup>:
  - *Political/Global/Structural/Policy Issues*; these included International global issues, the political context, lack of knowledge and conceptual structures and worker protection. The following were noted as important factors:
    - i. the need to develop evidence driven policy frameworks to inform the global approach and the need to establish institutions that can facilitate, monitor and implement this at national and international levels;
    - ii. a greater emphasis on effective local co-ordination to enable information sharing;
    - iii. recognising the fundamental challenge the concurrent local and international quality of this form of child protection presents to conventional hierarchically structured national police organisations;
    - iv. the need to shift focus from an offender to a victim orientation;
    - v. the challenge of facilitating international co-operation and good practise amongst local and international nongovernmental organisations (NGOs) and social welfare agencies;
    - vi. the need to acquire and disseminate better information about current good practise in terms of legal, procedural and legislative frameworks, especially with respect to legislative and procedural harmonisation;
    - vii. the need to enable the expression of political will to address this problem;
    - viii. the development of appropriate worker protection mechanisms for those involved in image and abuse management.

The Forum agreed that ways of addressing these issues were:

- ◆ the creation of the Child Pornography Observatory proposed at the Second World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children;
- ◆ the associated completion of a 'White Paper' examining the extent and nature of abuse images of children, the legal and procedural situation in each country and the identification of best practice;
- ◆ explore and develop model legislation to ensure consistency of law between jurisdictions;

<sup>5</sup> indicated by ◆ in the text.

- ◆ increased research capacity;
  - ◆ build public awareness and mobilise political will.
- *Law Enforcement Issues*, including police organisational awareness of the problems, and prioritising with scarce resources, access to knowledge bases and reporting structures: specialisation of investigative work, and associated training needs and developing a victim focus. The following were noted as of particular importance:
  - i. explore, examine and document best practice;
  - ii. the development of improved capacity building and specialist training for law enforcement personnel, building on multi-national partnerships and expertise sharing;
  - iii. making the issue of the management of abuse images a higher priority within law enforcement organisations, associated with increased resource allocation for the development of specialisations;
  - iv. improve access for local law enforcement to knowledge bases and technical aids to investigation;
  - v. promote and develop a victim focus in investigations, associated with improved liaison between the various agencies involved in child protection.

The Forum agreed that ways of addressing these issues should primarily be expressed through:

- ◆ promotion of greater degrees of specialisation amongst law enforcement agencies;
  - ◆ enhanced capacity building for law enforcement agencies and the encouragement and promotion of multi-national training expertise;
  - ◆ promote and develop enhanced methods of victim identification;
  - ◆ enhanced multi-agency co-operation and the development of effective treatment protocols for victims and non-offending family members.
- *ISPs and Society*, which included the added value of NGO involvement, the role of the media and ISP responsibilities and the smaller ISPs. The following were noted as being of particular importance:
  - i. promotion of awareness raising activities, to the public at large, to the specialised technical audience and to political leaders and opinion makers;
  - ii. constructive engagement with the media to aid in achieving both strategic and operational goals;
  - iii. promote a clearer proactive engagement by ISPs in co-operation with law enforcement, with other ISPs and with NGOs with the problems of abuse images on the Internet;
  - iv. more clearly distinguish the responsibilities of service providers and content providers.

The Forum agreed that these concerns might be best expressed through:

- ◆ promoting and realising the added value of collaborative strategies between ISPs, hotlines, NGOs, social welfare agencies and law enforcement to address the problems of abuse images on the Internet
- ◆ facilitate and develop models of good practise at all levels in the ISP industry
- ◆ facilitate and develop models of best practise for NGO roles in victim identification and management

7. Arising out of the Forum discussions and expressing the various points for further development, a 10 point action plan was agreed known as 'The Dublin Plan', which included the following:

- i. build public awareness of the problem of child pornography
- ii. demand that child pornography be placed high on the political agenda
- iii. create an International child pornography monitoring and oversight system
- iv. undertake extensive research to define and measure the extent of the problem
- v. examine and evaluate best practise
- vi. develop and promote systems for identifying the victims of child pornography
- vii. develop and promote model legislation and ensure consistence of law between nations
- viii. enhance the capacity of law enforcement to investigate child pornography
- ix. promote international sharing and coordination between and among law enforcement, Internet hotlines, the media and others
- x. promote stronger involvement by private sector entities, including Internet Service Providers, nongovernmental organisations and others.

8. Five areas for immediate implementation were identified, and some of the practical issues involved in implementation are discussed:

- ◆ the creation of an International Child Pornography Monitoring and Oversight System
- ◆ develop and promote systems for identifying child victims of pornography
- ◆ enhance the capacity of law enforcement to investigate and prosecute child pornography
- ◆ develop and promote model legislation and ensure consistency of law between nations
- ◆ build public awareness of the problem of child victims of pornography

9. The Forum recognised the inappropriateness of using the term ‘child pornography’ to describe what are essentially images of sexual abuse, and suggested a preference for ‘abuse images’.

**Regarding terminology**, on many occasions throughout this report the term ‘child pornography’ is used to describe the images of concern. However, the Forum broadly agreed that use of this term is inappropriate, and that whilst it undoubtedly has wide currency and sometimes is the legal term used, a preferred terminology is ‘abuse images’, ‘abusive images’, or ‘images of sexually exploited children’. Pornography is a very broad term, which can in some circumstances imply consensual acts between adults. Images of children involved in sexual activity show sexual acts that can never be consensual; the images are of a child being exploited, and the terminology we use should unambiguously acknowledge that. In the absence of general acceptance of the term abuse images, this report does sometimes use the term child pornography; but it is used in the knowledge of its inappropriateness, and in the hope that a more accurate terminology will in time gain wider currency.

**Looking ahead** the Forum was structured around a series of presentations, followed by an extensive period of discussion. The formal presentations were:

1. Overview of Academic Research on Child Pornography – Max Taylor, Professor of Applied Psychology and Director, COPINE Project, University College, Cork, Ireland
2. Interpol’s Agenda and Perspectives – Hamish McCulloch, Assistant Director, Trafficking in Human Beings, Interpol General Secretariat
3. Europol’s Efforts in Combating Child Pornography – Glyn Morgan, First Officer – Analysis, Crimes Against Persons Unit, Serious Crimes Department, Europol
4. INHOPE’s Efforts Within Europe – Cormac Callanan, Chairman, Internet Service Providers Association of Ireland; Past President, INHOPE
5. NCMEC Work in the US and World Wide, and a Review of the Recent US Supreme Court Decision on Virtual Child Pornography – Ruben Rodriguez, Director, Exploited Child Unit, NCMEC

In what follows, there is a summary of the salient issues raised in discussion. The outcome of the Forum discussions was a 10 point action plan, referred to as ‘The Dublin Plan’, and this is presented as the final section.

## FORUM DISCUSSION AND ACTION PLAN



The extensive discussion that followed from the presentations is summarised below. From the discussion, three broad categories of issues can be identified which Forum participants focussed on, under which more detailed areas of specific concern can be grouped:

- a. Political/Global/Structural/Policy Issues
- b. Law Enforcement Issues
- c. ISPs and Society

These categories of issues are of course not mutually exclusive, and in a sense, the nature of law enforcement responses and the contribution of the ISPs to managing the problem follow from policy initiatives, which to a large extent will be grounded in and a reflection of the social context in which this debate is taking place. Following from this, The Action Plan adopted by the Forum, and issues related to it, are discussed in some detail, focussing on the practical issues involved in implementation in five key areas outlined in “Implementing Key Elements of the Action Plan” beginning on page 63.

### A. POLITICAL/GLOBAL/STRUCTURAL/POLICY ISSUES

Quite appropriately, this broad area of concern attracted most discussion, and within that discussion most of the comment focused on weakness and failures to achieve at a variety of levels an effective degree of international co-ordination and co-operation to deal with the problem of abuse images, and on ways of better equipping local and international communities to express concern and action. In a sense all of the specific topics identified below revolve around the more fundamental issue of co-operation, and are to a large extent aspects of that same essence. However, a fundamental underlying factor is the need to develop agreed evidence driven policy frameworks to inform a global approach, and the need to establish institutions that can facilitate, monitor and implement this. This in turn depends upon the agreement and expression of shared values and assumptions about the nature of childhood, about the inappropriateness of adult sexual interest in children, and on an agreed level of prioritising of the problem, when compared to other social problems. Given the extent of cultural and political diversity in the world, and the varying degrees of economic and social development, achieving this degree of common purpose by the International community will be difficult. However the global nature of the Internet forces this issue on the agenda.

#### ***1. International and Global Issues: Co-operative approaches, International legislative harmonization and the need for a White Paper on the current global situation, International procedural harmonization***

Many Forum members stressed the need for a co-operative approach addressing transnational and global issues. This appears to be so widely acknowledged that it seems that in a sense this is now taken for granted in discussions in this area. In his introduction to the Forum, Irish Government Minister for Children, Brian Lenihan, emphasized however that we should not only recognize the global nature of this problem, but that we must also act upon its global character. It must be noted, however, that it is this expression of action, rather than the recognition of the problem, that seems to be the core issue of concern.

Law enforcement responses to date appear to be most effective in acting on the global character of abuse images, and law enforcement agencies have early recognised the need for good international co-ordination. Investigations such as Operation Cathedral (Cheshire Cat in the US<sup>6</sup>) have served as important learning tools in this; more recent police activity related to the Landslide Productions<sup>7</sup> web site also illustrates effective sharing of information between countries through existing Interpol channels, as was also apparent in Europol's successful investigation of the Shadowz Brotherhood<sup>8</sup>. At a different level, a further response to this is the development of the global databases of abusive images by the G8 nations, and the current Interpol police web site that enables sharing of image information<sup>9</sup>. The current investment by the NCMEC in identified child victims serves a similar purpose.

Large scale structural investments, however, still require effective local co-ordination to enable information sharing. Whatever the rhetoric of international and national policy, in many localities this degree of local involvement is either lacking or administratively difficult; even within single countries, co-ordination of information sharing between law enforcement agencies can be problematic. At an international level this also remains an issue; for example, US legislation will not allow US law enforcement to exchange images with Interpol.

An important aspect of this relates to the management of investigations. Investigation in this area may represent a fundamental challenge to conventional policing strategies premised on hierarchically structured police organisations, where typically the centre tightly controls information flow and operational response. In contrast child abuse (of which abusive images are a part) is essentially domestic and local in character; if organised at all, networks for the exchange of images tend to be distributed, loose, virtual and lacking formal hierarchical roles and where organisation might be characterised through function rather than structure; yet such structures that do emerge are generally international in character. This presents two problems. The first is that law enforcement strategies seem to inappropriately draw on models that assume a high level central co-ordination on the part of the illegal networks such as might be found, for example, in complex organised criminal conspiracies involving money laundering. The second is that the nature of international police co-operation tends to assume a 'top-down' structure, again more suited to complex conspiracies, rather than the local and essentially private nature of abuse.

Reconciling the essentially local character of abuse and the international but virtual quality of loosely defined networks, with the highly structured and controlled

---

<sup>6</sup> This was probably the first major international abuse image police investigation. Details of the Operation can be found at [http://www.customs.ustras.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches\\_statements/archives/may061999.xml](http://www.customs.ustras.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches_statements/archives/may061999.xml)

<sup>7</sup> This was the largest commercial abuse image enterprise ever uncovered. Further details can be found at <http://www.usps.com/postalinspectors/avalanch.htm>

<sup>8</sup> This was a major conspiracy involving the exchange of abuse images which was broken up in June 2002. For further details see <http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/2082657.stm>

<sup>9</sup> Interpol has increased its investment in investigations in this area. This gives access to the public web site <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/Default.asp> and a police only web site facilitates sharing information between law enforcement agencies.



response of international police co-operation is a major challenge, that may indicate that investigations in this area need to be perhaps thought of in different ways. Specialist Units, drawing on different more inclusive models of policing, such as that illustrated by the Irish Criminal Assets Bureau might be appropriate<sup>10</sup>. Multi-jurisdictional task forces might be a further necessary development, drawing on multiagency and multi-professional approaches. Commonalities in operational approaches between pedophile investigations and strategies addressing emergent distributed terrorist organizations might also be an area to explore. However, perhaps a more fundamental problem, which will be discussed at greater length below, is the sense in which the focus of investigations (with notable exceptions) tends to be catching the offender, rather than primarily focusing on the victim, and addressing the needs of the child victim. Such a child-protection approach may present difficulties for conventional police organisations.

International co-operation outside of law enforcement seems to be less clearly defined and effective however. International co-operation between child welfare agencies where a child protection response might be expected to emerge more easily is limited and in many parts of the world non-existent. International NGOs such as ECPAT<sup>11</sup> do not have the resources to move beyond advocacy, and we have yet to see the emergence of a coordinated response. Whilst the various Internet hotlines (through for example the INHOPE network<sup>12</sup>) can effectively share information, coordinated NGO activity in terms of child protection issues, and as supports to law enforcement activity is limited in the extreme. Even at the level of advocacy, international impact can seem to be limited.

The example of Poland was used by a member in the Forum discussion to illustrate the problems faced by countries where the sexual exploitation of children is currently relatively uncontrolled. Polish children are involved in the production of abuse images, and foreigners appear to be involved in this trade. Some parents appear to allow their children to be photographed for payment or gifts, perhaps not always in full knowledge of what they are allowing their children to be involved in. The social and political context in which this occurs is significant. It might even be seen as a by-product of Polish freedom, in that a sex saturated media has emerged in a situation where controls and limits in many aspects of Polish life seem to be lacking. There is no effective legal framework, and there is a sense in which there is a lack of awareness of the value of childhood. Resources are clearly an issue (for the police for example) but a much bigger issue seems to be a lack of awareness and agreement about the problem and nature of sexual abuse of children, and the role of abusive images in that abuse.

---

<sup>10</sup> The Criminal Assets Bureau has developed a multi-agency approach to Fraud investigation and is staffed by officers from An Garda Síochána, Revenue Commissioners Taxes, Revenue Commissioners Customs and the Department of Social, Community & Family Affairs. The objectives of the Bureau include the identification of assets, wherever situated, of persons which derive or are suspected to derive directly or indirectly from criminal activity. The Bureau has primary responsibility in this area and takes appropriate action under the law to deprive or deny those persons of the assets and the proceeds of their activity.

<sup>11</sup> ECPAT is a network of organizations and individuals working together for the eliminations of child prostitution, child pornography and trafficking of children for sexual purpose, <http://www.ecpat.net/eng/index.asp>

<sup>12</sup> [Http://www.inhope.org/](http://www.inhope.org/)

Indeed this raises an important issue. Whatever might be asserted in public, in private a considerable number of individuals either accept or tolerate adult sexual interest in children. In the West, society as a whole strongly rejects this, and that rejection has found forcible expression in law<sup>13</sup>. However, it should be noted that the public expression of that rejection is a relatively recent phenomena. In the 1960s, the production and distribution of child pornography was legal in a number of jurisdictions, and whilst the international community has addressed this problem, reflected in national legal provisions, at a local level this rejection is not always so evident. Cultural and economic issues are also relevant. Whilst not necessarily condoning sexual or commercial abuse of children, for many societies where economic survival may be at issue, child protection issues may be relatively low on the list of priorities for action. This may in part be economically based, but there are also important cultural differences in notions of childhood, and in the way in which childhood is seen as something apart from adulthood.

In part, lack of public and political awareness is a function of a failure to grasp the nature of the problem, and if we are to begin to address this issue, we need much better knowledge of the global situation and its cultural context. The need for a 'White Paper' examining the extent and nature of abuse images of children, and the legal and procedural situation in each country was noted by the Forum as one way in which to address this. In terms of legislative harmonization, and also in terms of the development of good practice, this would be an important necessary first step towards the development of evidence driven global policy.

One further problem is that even if we had adequate knowledge of the global situation, there is a lack of a clear framework for the expression and development of international co-operation. The **United Nations (UN) Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography** offers an international instrument that could facilitate and structure international debate. (A copy of the Protocol is presented as the Appendix, and a paper outlining issues related to this was tabled at the Forum<sup>14</sup>), and the Forum strongly supported the use of this instrument to progress the debate.

Legislative harmonization is one important global objective to improve the capacity of society to address the problem of child abuse images. Procedural harmonization represents another important necessary element of the global response. Difficult as these issues might be at national levels, it is important to ensure that local or national procedural barriers do not hinder investigations and provision of services for victims. It has to be recognised, however, that service provision is largely a function of the acknowledgement of child sexual abuse as a problem, and the capacity to make financial provision to meet the service needs.

---

<sup>13</sup> Indeed, most countries in the world have criminalized in some degree sexual activity with children. For details of national legislation, see <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/Default.asp>

<sup>14</sup> Davidson, H. Law and Policy Lessons from the Second World Congress Against the Commercial Sexual Exploitation of Children. American Bar Association, 2002.

**2. *The Political Context: Political will, gaps in political understanding, and government support; the need for/role of an international oversight body, child pornography observatory***

There was broad agreement amongst Forum participants of the significance of political will in the development of a coherent response to abuse images; there was also broad agreement that whatever the rhetoric, the expression of that will is in many cases absent. In international discussions, this area attracts enormous agreement, but that agreement has yet to be translated into political will at local national levels. At its simplest, this lack of will can be measured in terms of resources, for police intervention, for social welfare support, and for research. At almost all levels, the resource base is universally weak. To a large extent, this is because it is simply not an issue on the political agenda, and it was the view of the Forum that until the social and personal significance of abusive images of children are recognised as a political problem, significant change is unlikely to emerge.

Within the European context, one reason for this is the lack of an overall European level body that can focus and channel concern, that could act to raise and sustain political awareness, and that could initiate and implement as well as monitor the situation. It should be noted that the European Commission, through the Daphne<sup>15</sup> and STOP<sup>16</sup> Programmes have made significant contributions to our understanding of issues related to the exploitation of women and children. However, the breadth of issues involved means that police organisations (which have tended to take the lead) are not appropriate for this, and it may be that we need to look above the customary European models to create a structure that can co-ordinate and represent the array of bodies and organisations with legitimate interests in this area. The same argument applies at a global level, where existing international agencies seem to have failed to create and sustain awareness of the problem. The Child Pornography Observatory proposed at the Second World Congress Against the Commercial Sexual Exploitation of Children might be one potential body to address this.

The lack of political will mirrors the lack of knowledge of the nature of the problem by the general public. Abuse images are illegal, and therefore most people are never exposed to them. Paradoxically, the illegality of abuse images protects the public, allowing them, and therefore the political process, to stand back and not engage. Newspaper commentary on arrests, etc., does clearly influence public opinion, but in the absence of seeing the reality of the abuse images, the substance of what we are concerned about is to a large extent little known and understood. In a world where there are competing requests for resources, renewed efforts to engage with political opinion formers, the media, and public opinion are clearly necessary.

---

<sup>15</sup> The European Union Daphne programme is a programme to prevent violence against children, young people and women, provide support to the victims of violence and prevent their future exposure to violence. For further details see [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/funding/daphne/funding\\_daphne\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm)

<sup>16</sup> The European Union STOP programme is an incentive and exchange programme for persons responsible for combating trade in Human Beings and the sexual exploitation of children. For further details see [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/project/stop\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/stop_en.htm)

### **3. Lack of Knowledge and Conceptual Structures**

In considering policy weaknesses, there is in the above an assumption that policy is best premised on sound knowledge and understanding of the processes involved. Yet it is the case that there is very little academic or policy-focussed research directed at this area. With respect to image related research, this is in part a function of the illegality of the material concerned, in that access to the basic 'raw material' of research, the abuse images, is denied to most researchers. However, analyses of offending behaviour and victim responses have also been largely ignored.

This is a difficult and unpleasant area in which to work, lacking the attraction of more conventional areas. However, even given the above, a fundamental cause of this weakness lies in the lack of priority given to this area by research funding bodies. With the notable exception of the European Union STOP and DAPHNE Programmes, policy focussed research has received little encouragement and support.

The weakness of research is evidenced in two ways.

1. There is a lack of basic comparative knowledge about the nature of the trade in abuse images, the extent of material available, and the principle ways in which access to and possession of abuse images relates to contact offences against children. Concepts of dangerousness and risk assessment, for example, largely predate the advent of Internet child pornography.
2. This lack of basic information is reflected in the inadequate and largely non-existent conceptual development in this area. For example, models of offending appropriate to pre-Internet days are applied to Internet related offences without any effort made to explore commonalities or differences in offending activities. The sense of the Internet itself being a factor seems to be largely ignored in many accounts of offending. Analyses of sex offending are not characterised by conceptual sophistication, which allied with the more fundamental lack of knowledge about the role of pornography in general in the offending process, has resulted in policy initiatives and operational police activity related to abuse images effectively developing in a conceptual vacuum.

Perhaps because of the lack of resource commitment, obvious linkages with other areas have not been made. For example, the extensive literature on crime prevention seems to have made little impact on thinking about the management of Internet related trading in abuse images, although parallels might be made. Similarly, conceptual models in criminology, such as the Rational Choice<sup>17</sup> perspective, have received little attention in thinking through ways of understanding either the Internet trader in abuse images, or the contact offender involved in Internet exchange of images.

The lack of a conceptual base from which to understand abuse images is important in both policy and police operational terms. It can result in decontextualising abuse images such that:

---

<sup>17</sup> Cornish, D.B. and Clarke, R.V. (eds) (1986) *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*, New York: Springer-Verlag.

- a. all offenders are thought of as being similar, which can result in a prioritising of the identification of any offender, regardless of offence nature or dangerousness, at the expense of both a more strategic response, and the child victims involved in current abuse;
- b. we focus on offenders as special cases (which can also result in an inappropriate medicalisation of the problem of adult sexual interest in children), rather than seeing adult sexual interest in children within a broader social and political context;
- c. the social context of child abuse, and in particular the complexities associated with the representation of children through media and art, and its relevance to abuse images, becomes lost.

It would be wrong and counterproductive to focus exclusively on research related to abuse images of children as a way of addressing this problem, because the problem is wider than that. Information and knowledge will come from many different sources — offender accounts (who are often gatekeepers to victim accounts), the role of non-offending partners, family members, victim accounts. It is also important to recognise that victimisation resulting from involvement with abuse images extends beyond the victimisation of the child in the image, to that of the child's family, the offender's families, and broader social networks. Knowledge acquisition in this area needs a multidimensional and multi-professional focus.

#### **4. *Worker Protection***

Developing an effective policy for the management and reduction of abuse images of children requires a parallel concern for the effects of work in this area on police, social welfare workers, and others. Whilst not all individuals involved in work in this area are necessarily equally at risk, mechanisms need to be put in place to protect the psychological and social health of workers as a result of exposure to abuse images.

Most contemporary police forces now recognise the need to either protect workers involved in distressing incidents, or make available post hoc support after exposure to distressing events, although actual provision of adequate psychological support services may be limited or weak. A more problematic issue is police culture, which with its emphasis on 'macho, can do' attitudes can make it difficult for individuals experiencing difficulties to come forward and seek help. All too often, the request for psychological help can be seen as an admission of weakness rather than of maturity and self awareness, and such a request for help might have a negative impact on that individuals future involvement with this work, or even promotion prospects. A further issue is that for individuals working in this area, exposure to distressing material and events is invariably long term. The Forum recognised the need to develop parallel worker support structures along with more effective policy and operational initiatives.

The Forum agreed that ways of addressing these issues were through:

- ◆ the creation of the Child Pornography Observatory proposed at the Second World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children;
- ◆ the associated completion of a 'White Paper' examining the extent and nature of abuse images of children, the legal and procedural situation in each country, and the identification of best practice;
- ◆ explore and develop model legislation to ensure consistency of law between jurisdictions;
- ◆ increased research capacity;
- ◆ build public awareness and mobilise political will.

## **B. LAW ENFORCEMENT ISSUES**

A current focus in responding to the nature and extent of abuse images on the Internet is through the disruption of trading networks, in which the primary agencies involved are the police. The police also have a role in the identification of child victims, and presumably should occupy the same general law enforcement role in cyberspace that they have in everyday life. Necessarily, therefore, in developing a coherent agenda for dealing with the problem of abuse images the Forum focussed on specific law enforcement issues as part of the broader global strategy. The principle issues to emerge were the problems caused by lack of resources committed to operational activities, poor co-ordination of efforts, and weakness in meeting training needs. In a sense, this follows from the discussion above about broader policy issues, but merits particular attention given the centrality of law enforcement to the management of the problem.

### ***1. Police Organisational Awareness of the Problems, and Prioritising With Scarce Resources***

Contemporary police organisations face enormously complex resource allocation problems. However, there is a strong impression that the issue of abuse images is not high on law enforcement agendas, in terms of operational decision-making. Following from this, resource allocation to this area tends to be weak, and marginal.

Investigations of abuse images cases are complex, and can be very demanding in terms of resources. The forensic examination of seized computers, for example, can present a police organisation with enormous resource implications that have to be met before more detailed investigations can be conducted. Perhaps there is amongst policy makers a fear of engaging with this area because of the enormous resourcing that will be required if it is taken seriously. On the other hand, the number of people arrested world wide as a result of the aftermath of Landslide Productions suggests that it cannot be ignored.

In the UK, only 3 areas of excellence exist to address this problem. The situation in other countries is less clear, with some having dedicated Units, whilst others include investigations of abuse images as part of some broader organisational grouping. In all cases, however, the resource commitment in terms of personnel and equipment seems to be weak when compared to other areas of concern.

## ***2. Access to Knowledge Bases and Reporting Structures: Specialisation of Investigative Work, and Associated Training Needs***

The essentially local quality of production of abuse images, the distributed and virtual organisational structures that characterise Internet trading networks, and the global nature of the trade in abuse images has already been referred to as presenting policy challenges. It also generates for the police operational problems, particularly in relation to coordination and communication.

Responses to this in terms of large-scale global databases of abuse images, for example, are of little value to local investigating officers if they cannot access them in meaningful ways, especially if they are unaware of their existence. Coordination of effort and information sharing at a local or national level can be problematic — how much greater then are the difficulties at an international level. The challenge for the policy maker of reconciling local needs with complex hierarchical national structures is replicated in the challenge faced by police management in responding to abuse images. This might indicate the need for greater specialisation at local level, with a more coordinated and specialised national reporting structure enabling a more discriminated response.

This has implications for police training. Recognition that investigations in this area are complex and highly specialised and involve other non-police agencies will require an investment in training not normally available to all police officers. Curriculum areas will not only need to include training in investigative activities, and the dynamics of sex offending against children, but also training in appropriate technology, and training in the psychological processes that seem to be associated with Internet use. The police are only one aspect of the broad social response to abuse images, and training needs to reflect this. Use of non-traditional police resources, or at least resources accessed through non-traditional ways will be an important factor in any curriculum structure. Genuine inter-professional and interagency training developments will be required to implement this.

## ***3. Developing a Victim Focus***

The Forum felt that the development of a more sophisticated police response to the management and reduction of abuse image availability must go hand in hand with a renewed focus on the primacy of the need of the child victims. Whilst we have little idea about the absolute dangerousness of possession of abuse images in terms of the likelihood of such an offender engaging in contact offending, there does seem to be an emergent consensus that we need a more differentiated view of crimes involving abuse images.

This has implications in terms of police operational priorities. Judgements need to be made about the relative value of focussing on the disruption of trading activities (on the correct assumption that these both fuel and reflect demand for the production of images), and a specific targeting on the identification of children through forensic examination of images themselves, and the contextual clues associated with them (in terms of trading relationships, forensic computer evidence, etc.). Such judgements need to be informed not by police or political needs and priorities, but by the needs of the child victims involved in the production of images. As in all such situations, the issue here should not be one of either or (given

adequate resourcing), but reflect a balanced appreciation of the relative value of different kinds of operational strategies, taking a sense of victim need and a child focus as a starting point. This may involve a quite complex sense and understanding of the nature of victimisation involving abuse images.

A focus on victims also implies the provision of services for those victims. Two things follow from this:

- a. there is little point in engaging in the identification of child victims if there are no facilities or adequate treatment protocols available to meet their needs when identified;
- b. police activity in this area needs to be coordinated with and integrated into such service provision. This implies inter-professional and interagency sharing; if we are to take a child focus, it also implies a primacy of victim needs over law enforcement needs.

The Forum agreed that ways of addressing these issues should primarily be expressed through:

- ◆ promotion of a greater degrees of specialisation amongst law enforcement agencies;
- ◆ enhanced capacity building for law enforcement agencies and the encouragement and promotion of multi-national training expertise;
- ◆ promote and develop enhanced methods of victim identification;
- ◆ enhanced multi-agency co-operation and the development of effective treatment protocols for victims and non-offending family members.

### C. ISPs AND SOCIETY

The Internet industry, and in particular the Internet Service Providers (ISPs) clearly have a role to play in the management of the problem of the distribution of abuse images. This is quite a complex legal area, where different national views about responsibilities for 'policing' networks under the control of a particular company can be unclear or confused and complex. The transnational and global nature of the Internet of course adds to the complexity. The current emphasis on self-regulation of ISPs does not always coexist readily with the increasing scale of the problem, and inevitably, alternative ways of managing the availability of abuse images on the Internet will need to emerge. The advances made by the ISP sector need to be acknowledged, and the need to further explore the potential role for ISPs in the development of more effective regulatory frameworks seems to be an area of priority.

Society in general, however, cannot simply abdicate responsibility for this problem to either law enforcement agencies or the ISP sector. Adult sexual interest in children, of which abuse images are very evident elements, is a major social problem, and strategies to address this problem will have to examine social as well as legal issues. The role of the media in particular as a factor in raising political awareness, and as an element in the emergence of new social norms cannot be underestimated.



### ***1. The Added Value of NGO Involvement***

The nongovernmental sector has a strong role to play. NGOs can play an important role in raising public awareness, as has been the case in Belgium. The significance of this is that through raising public awareness, the issue becomes much more likely to become part of the political agenda. There is undoubtedly a great public appetite for more information and knowledge, and one role for hotlines is to meet that knowledge, by developing informational activities, alongside reporting functions. The Belgium hotline has in fact noted an increase in this kind of request to them. This may indicate a changed and additional role for hotline organisations.

At a global level, NGOs can play an enormously important part in raising awareness, and forcing issues into the political arena. The success of ECPAT in relation to sex tourism involving child victims and the commercial sexual exploitation of children illustrates this. This has not yet been so evident in the area of abuse images of children, however, and perhaps this points to a need for a dedicated and more coordinated approach in the international arena.

A significant but poorly developed potential role for NGOs relates to the identification of child victims. Within the context of child protection work, NGOs often have access to information about potential and actual abuse. Identification of victims from images is important, but so is the identification of images from victims, in the development of appropriate treatment interventions, etc., as well as in identifying for police purposes potential crimes. To gain maximum value from this, models of best practise need to be developed to ensure both effective interagency liaison and service delivery.

### ***2. The Role of the Media***

The media clearly has a role to play in the distribution of information, and the generation of knowledge about abuse images. It has an equally important role in the formation of attitudes, and in the emergence of public debate around the issue, and can act as a critical catalyst to help children to speak out about crimes in which they have been victims.

Coverage of arrests particularly where prominent individuals are involved, and explorations of sentencing policy can serve to expose difficult policy issues to a wide public. The media can also have a role to play in the development of investigations, especially in terms of the identification of child victims through the release of information and even images, or parts of images. This however is a very sensitive issue raising a number of important ethical and moral issues. At the very least, we need to explore further the development of protocols to identify best practise to engage the media in investigative activities.

Recent TV coverage in the UK about the role of the London Metropolitan Police Paedophile Unit has generated considerable interest in and awareness of the issues involved, which are on the whole a positive contribution to the debate. Quite clearly, further programmes of this kind that factually explore and illustrate the nature of offending offer attractive opportunities to generate greater awareness. A further area of programming relates to the use of relevant themes within fictional

programmes. Building victimisation through abuse images into storylines, for example, offers an opportunity of engaging with large sections of the community who might be relatively resistant to more factual presentations. It may also help children to recognise the role they can play in reporting abuse they have been subjected to; for the socially isolated child for whom television represents a major point of contact with the outside world, this may be of even greater significance. The importance of this kind of activity in raising awareness should not be underestimated. Involving media figures in information campaigns also can yield valuable products, although the qualities of the particular media figure are of course very relevant variables.

### ***3. ISP Responsibilities and the Smaller ISPs***

The ISP community undoubtedly has responsibilities, and arguments can be made to suggest they are not always fully discharging those responsibilities. Whilst cooperation with law enforcement agencies in terms of information sharing is on the whole good, there are gaps, especially in relation to smaller ISPs. There is an inevitable tension and potential conflict of interest between child protection and economic interests that might be compromised when services are interfered with. The issue of freedom of expression is important, but its significance is greatly reduced when children involved in non-consensual sexual acts are involved. It might be difficult sometimes for commercial organisations to take principled decisions that might affect revenue, but the value of self-regulation will undoubtedly be tested and measured in this area.

There is a need to make clearer distinctions between service providers and content providers. Content providers should clearly be held responsible for illegal content of any kind, whilst given the nature of the Internet, service providers might legitimately claim that the monitoring of activity across their networks in the absence of specific information is difficult if not impossible in current situations. A more coordinated approach between service providers, law enforcement agencies and policy makers would seem to be indicated, where legislative frameworks addressing the needs of all stakeholders can be created. An area of particular need is the creation of protocols and guidelines of best practise to govern relationships between ISPs and law enforcement agencies.

The Forum agreed that these concerns might be best expressed through:

- ◆ promoting and realising the added value of collaborative strategies between ISPs, hotlines, NGOs, social welfare agencies and law enforcement to address the problems of abuse images on the Internet
- ◆ facilitate and develop models of good practise at all levels in the ISP industry
- ◆ facilitate and develop models of best practise for NGO roles in victim identification and management

## FORUM ACTION AGENDA AND CONCLUSIONS



As a result of the Forum presentations and debate, a series of action items were agreed that both encapsulated the principal topics of discussion and concern, and that identified a way forward to develop strategies and tactics to meet the problems. This Action Agenda is also referred to as 'The Dublin Plan'.

### **A. AN AGREED CHILD PORNOGRAPHY ACTION AGENDA: THE DUBLIN PLAN**

- **Build Public Awareness of the Problem of Child Pornography**
  - Create a white paper on the state of the problem;
  - Communicate clearly and aggressively to the public what child pornography really is;
  - Develop greater public understanding of the cycle of victimization and its implications for public policy and budgets;
  - Create a media focused campaign.
- **Demand that Child Pornography be Placed High on the Political Agenda**
  - Promote the UN Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child pornography and child prostitution.
- **Create an International Child Pornography Monitoring and Oversight System**
  - Establish an international observatory;
  - Undertake extensive research to define and measure extent of problem: Assess adequacy of definitions and terminology;
  - Examine and evaluate current law enforcement practices: Identify best practices;
  - Develop and promote systems for identifying the victims of child pornography: Promote greater resources and capacity to support victims;
  - Develop and promote model legislation and ensure consistency of law between nations: Provide clear legislative structure and context for Internet hotlines.
- **Enhance the Capacity of Law Enforcement to Investigate and Prosecute Child Pornography**
  - Create and promote training, including continuing education;
  - Promote creation of specialized units;
  - Promote creation of multi-jurisdictional task forces;
  - Develop model protocols to guide police and prosecutors in child pornography investigations;
  - Promote information sharing and coordination between and among law enforcement, Internet hotlines, the media, and others.
- **Promote Stronger Involvement by Private Sector Entities, Including Internet Service Providers, Nongovernmental Organizations, and Others**
  - Develop partnership and cooperation with ISP community;
  - Develop expanded, added value role for NGOs.

## **B. IMPLEMENTING KEY ELEMENTS OF THE ACTION PLAN**

- The 'Dublin Plan' is an ambitious but achievable action agenda to address the issues faced in managing the problem of Internet paedophilia and in particular child abuse images on the Internet;
- Within the Plan's broad framework, 5 inter-related areas for immediate intervention can be identified;
- These five areas are detailed here, in terms of the steps that might be taken to implement them;
- It is important to stress that each of these initiatives develop on and contribute to the whole, in terms of the creation of a global response to the problem.

### ***1. The Creation of an International Child Pornography Monitoring and Oversight System***

#### **Objectives**

- Establish an International Observatory focussing on the distribution of sexually exploitive images of children on the Internet, and associated issues of child sexual abuse such as Internet seduction of children, sex tourism involving child victims and prostitution of child victims;
- Engage in policy and practise orientated research;
- Create, monitor and facilitate information sharing between all social partners
- Develop a resource centre;
- Identify and propagate good practise;
- Monitor current state of the problem;
- Assess adequacy of definitions and terminology.

Whilst at national and international levels there are agencies charged with the development and co-ordination of law enforcement responses to abuse images, these have restricted geographical or operational focuses, and in the main do not engage with all the social actors with responsibilities in this area. There is no world body to take on this essentially practical and facilitative role, nor is there any co-ordinated facility to engage in research or analysis, or to act as a global resource centre. A principal task for the International Observatory, therefore, would be building systems that might complement and extend existing information sharing structures, provide a resource point for governments, law enforcement and other agencies concerned with this problem, accessing all the social actors involved to maximise the potential available to manage this problem. An important element of the observatory's activity would be a focus on capacity development in areas where awareness of the problems of abuse images is low, and where there is evidence of production of material. It should also address the development of systems for tracking changes in activity, describing and where possible anticipating developments that might contribute to improved proactive law enforcement effectiveness, child focussed intervention strategies and more sensitive and focussed policy development. An important added value of this new institution would be the bringing together of research and operational practise to better improve preventative, management and detection strategies, and to focus attention on areas of need.

**Goals will include:**

- Facilitating and building systems for information sharing between all social partners involved in this area;
- Tracking the changing patterns of posting and trading activity related to abuse images on the Internet;
- Defining and measuring the extent and scale of the problem;
- Provision of a global resource centre;
- Examining and evaluating best practise;
- Identifying and developing leadership potential and expertise across the globe amongst key occupations and regions;
- Developing models and best practise to support the work of agencies who have responsibility for dealing with this problem, including law enforcement, social services, prison authorities, the judiciary, probation services, and NGOs;
- Identifying, engaging in, directing and sponsoring practical research initiatives, focussing on promoting collaborative activity with law enforcement agencies, social partners and the universities.

These activities will present formidable logistical and practical challenges, given the need to embrace the necessary global agenda. The development of the proposed activities will require co-operation and assistance from existing practitioners, and will probably require the identification of a network of local collaborators. However, well developed centres of excellence can already be identified to build on in the US, Australasia and Europe, and there is the potential to extend activities to Asia, South America and Eastern Europe, as areas of greatest potential need (and focussed areas of child abuse image production). To some extent, the above objectives complement and extend some of the current activities of the NCMEC and the COPINE Project<sup>18</sup>, both of which represent firm and well-established platforms from which to develop these activities. There is also great good will amongst workers in this area, which will undoubtedly be mobilised by practical and meaningful support and assistance. Employing the capacity of the new technologies to create virtual structures will make the attainment of these objectives more realistic. In practical terms, it will probably be necessary to develop through a regional focus in terms of information sharing and networking, but to develop a central capacity for research, analysis and a resource centre. It will be important to stress to the key actors and partners the complementary and supportive nature of the activities undertaken, and to be sensitive to both operational constraints and information needs.

**Initial short-term activities will include:**

- Appoint key staff to direct and implement the activities;
- Use an existing/Establish a physical base for the Observatory;
- Develop liaison agreements and protocols between the Observatory and major national and international actors (Interpol, Europol, national law enforcement structures, ISPs, social welfare organisations, NGOs);
- Engage directly and/or through secondment appropriately qualified research, support, information and analyst staff;
- Acquire appropriate technical resources and skills;

---

<sup>18</sup> The COPINE Project is a unique academic initiative that engages in practical and action research related to abuse images of children and the Internet. For further information see <http://copine.ucc.ie>

- Create a virtual network of contacts/participants/consultant;
- Develop existing and create new information systems;
- Establish means of communication to and from appropriate agencies to enable information sharing;
- Building on existing activities, identify critical areas for research and analysis;
- Establish systems and undertake monitoring activities related to the nature of image trading and posting, trends, prosecutions and other relevant areas;
- Develop a resource bank of materials, reports, manuals, etc.;
- Undertake research to establish models of best practise, building on existing achievements.

## ***2. Develop and Promote Systems for Identifying the Victims of Child Pornography***

### **Objectives**

- **Promote greater resources and capacity to support victims;**
- **Identify best practice in the identification of child victims;**
- **Disseminate and provide resources to promote best practice;**
- **Provide a centralized resource to facilitate victim identification.**

Recently, there has been a growing awareness of the need to focus on the identification of child victims of abuse images as the primary law enforcement goal in investigations involving abuse images. Child victims rarely disclose the offences against them at the time of offending, and in practise, identification is often achieved through the identification of the offender who can be traced either through information or Internet data. In this sense the significance of a victim focus lies in the way in which investigations might be conducted once the offender has been identified, rather than in the process of the investigation per se. However, there is growing experience in relation to the use of images as evidence in identification. Strategies for the identification of child victims draw primarily on good investigative skills, but there is evidence of the need for new techniques and strategies in some areas. Efforts are being made in a number of centres to further develop and systematise these skills, (notably through Interpol, NCMEC, COPINE Project and Greater Manchester Police). However, it is important that best practise is identified, developed and promoted. In addition, the current role of the COPINE project and NCMEC in providing intelligence and analysis for use in investigations should be developed further through this facility.

Within the US, victim identification has become a critical issue in court proceedings related to child abuse images (as a result of the *Aschroft versus Free Speech Coalition* judgement), giving added impetus to a focus on victims.

A key element in any victim related strategy is to address the problem of the local character of abusive activity as experienced by the child, in the broad international context of the trade and exchange of images between offenders, and recognising the challenges this places on institutions charged with apprehending offenders and effecting sensitive child welfare and support. Particularly where identification from images is concerned, there is a need to tap into local knowledge (either of locations and investigative activity from law enforcement agencies or of victims from social welfare agencies) using information which might originate from literally anywhere in the world. This will require well-developed flexible networking between agencies, and clearly a strong facilitative role will be critical to support, encourage and effect this objective.

**Goals will include:**

- In collaboration with the above monitoring and oversight system, the development of decision aids and best practise to focus resources on images and situations where victim identification is most likely to be successful. In effect treating 'child abuse images' as 'child abuse crime scenes' for the purpose of investigation, elimination and where possible detection;
- The identification of best practise from key experts;
- Support to existing initiatives in the development of information analysis and databases, and the development of information analysis skills and capacity;
- The development of a resource bank to service law enforcement and others working in this area;
- Through the Child Pornography Monitoring and oversight system, the generation of intelligence related to victim identification from images, Internet information, etc.;
- Facilitation and promotion of information sharing and knowledge exchange;
- Promoting the use of existing resources, and facilitating their expansion;
- The support of local, national and international networks and the identification of key national workers amongst the law enforcement and child protection community;
- Facilitation of the identification of best practise in case management, ensuring a child centred victim focus.

The development of a capacity to implement this objective might be best located in the structures related to the oversight and monitoring system described above (through either physical and/or virtual links), or might be more specifically located within an existing structure. In any event, it will draw on many of the networking links and analytical activities described above and the development of analytical capacity in this activity will complement, extend and draw on many of the activities envisaged for the oversight and monitoring system. It will also need to draw on a network of consultants that will extend beyond law enforcement agencies, to involve social and child welfare experts and agencies.

To ensure a cost-effective investment, the relationship between this activity and the proposed International Child Pornography Monitoring and Oversight System needs to be clarified. Quite clearly, there will be considerable overlap between activities, and it would seem to make sense to see this as focussed and targeted aspect of the larger initiative.

**As well as drawing on the activities detailed in 1. above, specific initial short-term activities will involve:**

- Identify and appoint appropriate professional staff/consultant;
- Establish a location;
- Promote liaison and information sharing through networking, partnerships, etc. (as part of the process envisaged in 1. above);
- Establish appropriate monitoring systems focussed on victim identification;
- Establish systems and implement collation of information about identified victims, as a means of identifying both key workers and best practise;
- Develop with appropriate law enforcement agencies alerting and focussing mechanisms such as watch lists, etc;

- The development of decision aids to better target resource allocation for victim identification related to image analysis;
- Target areas of high victimisation (e.g. Eastern Europe), and develop partnerships with key workers and structures within local law enforcement agencies, social welfare organisations and NGOs to promote victim identification;
- Promoting strategies for victim identification through workshops, seminars, etc.

### ***3. Enhance the Capacity of Law Enforcement to Investigate and Prosecute Child Pornography***

#### **Objectives**

- **Create and promote training, including continuing education;**
- **Promote creation of specialized units;**
- **Promote creation of multi-jurisdictional task forces;**
- **Develop model protocols to guide police and prosecutors in child pornography investigations.**

Developing investigations in this area draws upon a wide range of investigative skills and personal qualities. The international nature of the crimes, and the local quality of the abusive activity places great burdens on police structures and requires specialised and creative responses from law enforcement personnel. There is unquestionably a willingness from individual law enforcement officers to contribute to this work, but very often the opportunity to acquire skills, or to function outside of their restricted geographical boundaries, are limited. This is particularly the case in less well developed countries where some forms of child pornography production seem to be focussed.

Working this out in practice will focus on two issues: training, and optimal organizational structure for investigations. As far as training is concerned, the NCMEC already has extensive experience of implementing training activities in this area, but there is a pressing need to extend this work across a more global arena. In doing so, this would also serve to enhance and improve networking, and the identification of key experts and facilitators.

Identifying optimal organizational arrangements to develop effective investigations will probably best proceed through examination of good practice in this and related areas. Specialization rather than encouraging local initiatives may be one way forward, but experience suggests that the most effective organizational structure will involve multi-professional teams, probably with national or even international responsibilities.

#### **Goals will include:**

- Building multi-national training teams;
- Provision of specialised training for key law enforcement and other workers in carefully chosen regions of the world;
- Promote the creation of more specialised units within law enforcement organisations.

**Implementing this objective** is probably best focused on the existing experience and expertise of the NCMEC, making use of international and local expertise and consultants as appropriate. Efforts should be directed towards complementing and



extending existing training activities undertaken by agencies such as Europol and National Police Forces. It would also be important to ensure good liaison between the monitoring and oversight body to ensure access to up to date research and analysis, and also to feed in to that body local and national information. Staff and consultants involved in the other activities related to this proposal should participate where appropriate in training and dissemination work under this heading.

#### ***4. Develop and Promote Model Legislation and Ensure Consistency of Law Between Nations***

##### **Objectives**

- **Identify effective legislative and procedural provision;**
- **Develop model legislation;**
- **Provide clear legislative structure and context for Internet hotlines.**

Legal provision in relation to child pornography varies enormously across the world. Not only do the particular offences vary, but also the nature and attributes of the material defined as child pornography varies enormously; similarly, there are great variations in the legal age at which someone is defined as a child. As well as legal differences, there are also significant procedural differences between jurisdictions that further complicate matters. Whilst it is necessary to be sensitive to local cultural factors, the existence of the market for abuse images through the Internet largely ignores and indeed distorts nation or cultural views.

Whilst some variations in legal provision may be explicitly related to local cultural practises, in other cases it is likely that laws were drafted before the scale of the problem became clear, or laws were drafted in the absence of detailed knowledge about the scale and nature of the problem faced. Even given local cultural issues, some measure of consistency and uniformity will be necessary for the development of a global response to the problems of child pornography. There is clearly a need to establish both the current legal position in different countries related to possession and distribution of images, and also to establish what child protection legislation might be available to protect child victims from exploitation through production of abuse images. Following from that, there is a need to identify best practise in terms of legal provision, which might serve as a model to facilitate a global response to this problem.

##### **Goals will include:**

- A review of existing legal and procedural provision, developing a profile of existing legal practise;
- Identify effective provisions and best practise;
- Develop model laws;
- Promotion of these models worldwide.

These activities might be best primarily implemented through consultants with appropriate legal backgrounds, with co-ordination and data management provided by NCMEC or ICMEC.

## ***5. Build Public Awareness of the Problem of Child Pornography***

### **Objectives**

- Create a white paper on the state of the problem;
- Communicate clearly and aggressively to the public what child pornography really is;
- Develop greater public understanding of the cycle of victimization and its implications for public policy and budgets;
- Create a media focused campaign.

The development of effective management strategies for the problem of child pornography requires not only legal and law enforcement intervention; it also requires effective political commitment and informed public concern. Advocacy, therefore, and the dissemination of information to the public through the media are of equal significance as direct intervention. In part, effective advocacy requires sound and reliable knowledge, but it also requires effective communication strategies. Building public awareness is also a vital element in the development of preventative strategies, at domestic, local and national levels.

The use of publications and media materials written in a range of languages will be necessary to access the diverse global audiences affected by child pornography to ensure effective outreach and distribution. The targets of publicity campaigns need to be carefully chosen to ensure maximum effectiveness, but should include opinion formers, politicians, relevant professionals (including law enforcement agencies), educational institutions, health care workers, etc. An important issue that will need to be sensitively explored within cultural and social contexts will relate to efforts to empower children to effect control over abusive activities they may be exposed to.

An important element in the development of Public Awareness activities will be the collection of information. This can be achieved by the production of a 'White Paper' describing the current global situation with respect to abuse image production and distribution, as well as making reference to prosecutions, impediments to effective detection, etc. To some degree, this will draw upon the work undertaken in the four above activities, but serve to make it accessible to a more general public.

### **Goals will include:**

- The creation of partnerships to ensure global access;
- Collection and collation of information;
- Production of the White Paper;
- Formulation of strategic materials, through media and professional consultants and writers;
- The production and publication of media materials targeted at relevant audiences.

Implementation of this activity will be best coordinated through the NCMEC or ICMEC.

### **A note on Oversight – A Coordinating Body**

The five activities described above all are in one sense free standing, but they will all gain through coordinated action, sharing of information and perhaps sharing of experts or consultants. To ensure these different activities do effective liaison and share information, a form of oversight group might be considered, which acts as both a reporting and oversight body, and offers opportunities for making explicit liaison and information sharing. Leaders of the different threads of activity should be members, along with representatives from the ICMEC and perhaps other appropriate agencies.

## APPENDIX

**Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child  
on the sale of children, child prostitution and child pornography.  
Adopted and opened for signature, ratification and accession  
by General Assembly resolution  
A/RES/54/263 of 25 May 2000 enters into force on 18 January 2002**

The States Parties to the present Protocol,

Considering that, in order further to achieve the purposes of the Convention on the Rights of the Child and the implementation of its provisions, especially articles 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 and 36, it would be appropriate to extend the measures that States Parties should undertake in order to guarantee the protection of the child from the sale of children, child prostitution and child pornography,

Considering also that the Convention on the Rights of the Child recognizes the right of the child to be protected from economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with the child's education, or to be harmful to the child's health or physical, mental, spiritual, moral or social development,

Gravely concerned at the significant and increasing international traffic in children for the purpose of the sale of children, child prostitution and child pornography,

Deeply concerned at the widespread and continuing practice of sex tourism, to which children are especially vulnerable, as it directly promotes the sale of children, child prostitution and child pornography,

Recognizing that a number of particularly vulnerable groups, including girl children, are at greater risk of sexual exploitation and that girl children are disproportionately represented among the sexually exploited,

Concerned about the growing availability of child pornography on the Internet and other evolving technologies, and recalling the International Conference on Combating Child Pornography on the Internet, held in Vienna in 1999, in particular its conclusion calling for the worldwide criminalization of the production, distribution, exportation, transmission, importation, intentional possession and advertising of child pornography, and stressing the importance of closer cooperation and partnership between Governments and the Internet industry,

Believing that the elimination of the sale of children, child prostitution and child pornography will be facilitated by adopting a holistic approach, addressing the contributing factors, including underdevelopment, poverty, economic disparities, inequitable socio-economic structure, dysfunctioning families, lack of education, urban-rural migration, gender discrimination, irresponsible adult sexual behaviour, harmful traditional practices, armed conflicts and trafficking in children,

Believing also that efforts to raise public awareness are needed to reduce consumer demand for the sale of children, child prostitution and child pornography, and believing further in the importance of strengthening global partnership among all actors and of improving law enforcement at the national level,

Noting the provisions of international legal instruments relevant to the protection of children, including the Hague Convention on Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption, the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, the Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, and International Labour Organization Convention No. 182 on the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour,

Encouraged by the overwhelming support for the Convention on the Rights of the Child, demonstrating the widespread commitment that exists for the promotion and protection of the rights of the child,

Recognizing the importance of the implementation of the provisions of the Programme of Action for the Prevention of the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography and the Declaration and Agenda for Action adopted at the World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, held in Stockholm

from 27 to 31 August 1996, and the other relevant decisions and recommendations of pertinent international bodies,

Taking due account of the importance of the traditions and cultural values of each people for the protection and harmonious development of the child,

Have agreed as follows:

#### **Article 1**

States Parties shall prohibit the sale of children, child prostitution and child pornography as provided for by the present Protocol.

#### **Article 2**

For the purposes of the present Protocol:

- (a) Sale of children means any act or transaction whereby a child is transferred by any person or group of persons to another for remuneration or any other consideration;
- (b) Child prostitution means the use of a child in sexual activities for remuneration or any other form of consideration;
- (c) Child pornography means any representation, by whatever means, of a child engaged in real or simulate explicit sexual activities or any representation of the sexual parts of a child for primarily sexual purposes.

#### **Article 3**

1. Each State Party shall ensure that, as a minimum, the following acts and activities are fully covered under its criminal or penal law, whether such offences are committed domestically or transnationally or on an individual or organized basis:

- (a) In the context of sale of children as defined in article 2:
  - (i) Offering, delivering or accepting, by whatever means, a child for the purpose of:
    - a. Sexual exploitation of the child;
    - b. Transfer of organs of the child for profit;
    - c. Engagement of the child in forced labour;
  - (ii) Improperly inducing consent, as an intermediary, for the adoption of a child in violation of applicable international legal instruments on adoption;
- (b) Offering, obtaining, procuring or providing a child for child prostitution, as defined in article 2;
- (c) Producing, distributing, disseminating, importing, exporting, offering, selling or possessing for the above purposes child pornography as defined in article 2.

2. Subject to the provisions of the national law of a State Party, the same shall apply to an attempt to commit any of the said acts and to complicity or participation in any of the said acts.

3. Each State Party shall make such offences punishable by appropriate penalties that take into account their grave nature.

4. Subject to the provisions of its national law, each State Party shall take measures, where appropriate, to establish the liability of legal persons for offences established in paragraph 1 of the present article. Subject to the legal principles of the State Party, such liability of legal persons may be criminal, civil or administrative.

5. States Parties shall take all appropriate legal and administrative measures to ensure that all persons involved in the adoption of a child act in conformity with applicable international legal instruments.

#### **Article 4**

1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences referred to in article 3, paragraph 1, when the offences are committed in its territory or on board a ship or aircraft registered in that State.

2. Each State Party may take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences referred to in article 3, paragraph 1, in the following cases:

- (a) When the alleged offender is a national of that State or a person who has his habitual residence in its territory;
- (b) When the victim is a national of that State.

3. Each State Party shall also take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the aforementioned offences when the alleged offender is present in its territory and it does not extradite him or her to another State Party on the ground that the offence has been committed by one of its nationals.

4. The present Protocol does not exclude any criminal jurisdiction exercised in accordance with internal law.

#### **Article 5**

1. The offences referred to in article 3, paragraph 1, shall be deemed to be included as extraditable offences in any extradition treaty existing between States Parties and shall be included as extraditable offences in every extradition treaty subsequently concluded between them, in accordance with the conditions set forth in such treaties.

2. If a State Party that makes extradition conditional on the existence of a treaty receives a request for extradition from another State Party with which it has no extradition treaty, it may consider the present Protocol to be a legal basis for extradition in respect of such offences. Extradition shall be subject to the conditions provided by the law of the requested State.

3. States Parties that do not make extradition conditional on the existence of a treaty shall recognize such offences as extraditable offences between themselves subject to the conditions provided by the law of the requested State.

4. Such offences shall be treated, for the purpose of extradition between States Parties, as if they had been committed not only in the place in which they occurred but also in the territories of the States required to establish their jurisdiction in accordance with article 4.

5. If an extradition request is made with respect to an offence described in article 3, paragraph 1, and the requested State Party does not or will not extradite on the basis of the nationality of the offender, that State shall take suitable measures to submit the case to its competent authorities for the purpose of prosecution.

#### **Article 6**

1. States Parties shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with investigations or criminal or extradition proceedings brought in respect of the offences set forth in article 3, paragraph 1, including assistance in obtaining evidence at their disposal necessary for the proceedings.

2. States Parties shall carry out their obligations under paragraph 1 of the present article in conformity with any treaties or other arrangements on mutual legal assistance that may exist between them. In the absence of such treaties or arrangements, States Parties shall afford one another assistance in accordance with their domestic law.

#### **Article 7**

States Parties shall, subject to the provisions of their national law:

- (a) Take measures to provide for the seizure and confiscation, as appropriate, of:
  - (i) Goods, such as materials, assets and other instrumentalities used to commit or facilitate offences under the present protocol;
  - (ii) Proceeds derived from such offences;
- (b) Execute requests from another State Party for seizure or confiscation of goods or proceeds referred to in subparagraph (a); and (ii);
- (c) Take measures aimed at closing, on a temporary or definitive basis, premises used to commit such offences.

#### **Article 8**

1. States Parties shall adopt appropriate measures to protect the rights and interests of child victims of the practices prohibited under the present Protocol at all stages of the criminal justice process, in particular by:

- (a) Recognizing the vulnerability of child victims and adapting procedures to recognize their special needs, including their special needs as witnesses;
- (b) Informing child victims of their rights, their role and the scope timing and progress of the proceedings and of the disposition of their cases;
- (c) Allowing the views, needs and concerns of child victims to be presented and considered in proceedings where their personal interests are affected, in a manner consistent with the procedural rules of national law;

- (d) Providing appropriate support services to child victims throughout the legal process;
- (e) Protecting, as appropriate, the privacy and identity of child victims and taking measures in accordance with national law to avoid the inappropriate dissemination of information that could lead to the identification of child victims;
- (f) Providing, in appropriate cases, for the safety of child victims, as well as that of their families and witnesses on their behalf, from intimidation and retaliation;
- (g) Avoiding unnecessary delay in the disposition of cases and the execution of orders or decrees granting compensation to child victims.

2. States Parties shall ensure that uncertainty as to the actual age of the victim shall not prevent the initiation of criminal investigations, including investigations aimed at establishing the age of the victim.

3. States Parties shall ensure that, in the treatment by the criminal justice system of children who are victims of the offences described in the present Protocol, the best interest of the child shall be a primary consideration.

4. States Parties shall take measures to ensure appropriate training, in particular legal and psychological training, for the persons who work with victims of the offences prohibited under the present Protocol.

5. States Parties shall, in appropriate cases, adopt measures in order to protect the safety and integrity of those persons and/or organizations involved in the prevention and/or protection and rehabilitation of victims of such offences.

6. Nothing in the present article shall be construed to be prejudicial to or inconsistent with the rights of the accused to a fair and impartial trial.

#### **Article 9**

1. States Parties shall adopt or strengthen, implement and disseminate laws, administrative measures, social policies and programmes to prevent the offences referred to in the present Protocol. Particular attention shall be given to protect children who are especially vulnerable to such practices.

2. States Parties shall promote awareness in the public at large, including children, through information by all appropriate means, education and training, about the preventive measures and harmful effects of the offences referred to in the present Protocol. In fulfilling their obligations under this article, States Parties shall encourage the participation of the community and, in particular, children and child victims, in such information and education and training programmes, including at the international level.

3. States Parties shall take all feasible measures with the aim of ensuring all appropriate assistance to victims of such offences, including their full social reintegration and their full physical and psychological recovery.

4. States Parties shall ensure that all child victims of the offences described in the present Protocol have access to adequate procedures to seek, without discrimination, compensation for damages from those legally responsible.

5. States Parties shall take appropriate measures aimed at effectively prohibiting the production and dissemination of material advertising the offences described in the present Protocol.

#### **Article 10**

1. States Parties shall take all necessary steps to strengthen international cooperation by multilateral, regional and bilateral arrangements for the prevention, detection, investigation, prosecution and punishment of those responsible for acts involving the sale of children, child prostitution, child pornography and child sex tourism. States Parties shall also promote international cooperation and coordination between their authorities, national and international non-governmental organizations and international organizations.

2. States Parties shall promote international cooperation to assist child victims in their physical and psychological recovery, social reintegration and repatriation.

3. States Parties shall promote the strengthening of international cooperation in order to address the root causes, such as poverty and underdevelopment, contributing to the vulnerability of children to the sale of children, child prostitution, child pornography and child sex tourism.

4. States Parties in a position to do so shall provide financial, technical or other assistance through existing multilateral, regional, bilateral or other programmes.

#### **Article 11**

Nothing in the present Protocol shall affect any provisions that are more conducive to the realization of the rights of the child and that may be contained in:

- (a) The law of a State Party;
- (b) International law in force for that State.

#### **Article 12**

1. Each State Party shall, within two years following the entry into force of the present Protocol for that State Party, submit a report to the Committee on the Rights of the Child providing comprehensive information on the measures it has taken to implement the provisions of the Protocol.

2. Following the submission of the comprehensive report, each State Party shall include in the reports they submit to the Committee on the Rights of the Child, in accordance with article 44 of the Convention, any further information with respect to the implementation of the present Protocol. Other States Parties to the Protocol shall submit a report every five years.

3. The Committee on the Rights of the Child may request from States Parties further information relevant to the implementation of the present Protocol.

#### **Article 13**

1. The present Protocol is open for signature by any State that is a party to the Convention or has signed it.

2. The present Protocol is subject to ratification and is open to accession by any State that is a party to the Convention or has signed it. Instruments of ratification or accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

#### **Article 14**

1. The present Protocol shall enter into force three months after the deposit of the tenth instrument of ratification or accession.

2. For each State ratifying the present Protocol or acceding to it after its entry into force, the Protocol shall enter into force one month after the date of the deposit of its own instrument of ratification or accession.

#### **Article 15**

1. Any State Party may denounce the present Protocol at any time by written notification to the Secretary-General of the United Nations, who shall thereafter inform the other States Parties to the Convention and all States that have signed the Convention. The denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. Such a denunciation shall not have the effect of releasing the State Party from its obligations under the present Protocol in regard to any offence that occurs prior to the date on which the denunciation becomes effective. Nor shall such a denunciation prejudice in any way the continued consideration of any matter that is already under consideration by the Committee on the Rights of the Child prior to the date on which the denunciation becomes effective.

#### **Article 16**

1. Any State Party may propose an amendment and file it with the Secretary-General of the United Nations. The Secretary-General shall thereupon communicate the proposed amendment to States Parties with a request that they indicate whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposals. In the event that, within four months from the date of such communication, at least one third of the States Parties favour such a conference, the Secretary-General shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of States Parties present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly of the United Nations for approval.

2. An amendment adopted in accordance with paragraph 1 of the present article shall enter into force when it has been approved by the General Assembly and accepted by a two-thirds majority of States Parties.

3. When an amendment enters into force, it shall be binding on those States Parties that have accepted it, other States Parties still being bound by the provisions of the present Protocol and any earlier amendments they have accepted.



**Article 17**

1. The present Protocol, of which the Arabic, Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of the present Protocol to all States Parties to the Convention and all States that have signed the Convention.

© Office of the High Commissioner for Human Rights, Geneva, Switzerland

## RECONOCIMIENTOS



El 16 de octubre de 2002, el Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados (ICMEC) fue anfitrión de un Foro en las Oficinas de la Comisión Europea en Dublin para tratar el tema **Creación de una Agenda Global para Combatir la Pornografía Infantil**. Junto con miembros de la Junta del ICMEC, el Foro congregó a muchos de los principales expertos en esta área, con representantes de los organismos policiales internacionales (Interpol y Europol), fuerzas policiales individuales, organismos establecidos por la ley y voluntarios, y universidades para considerar un plan de acción para atender el contexto global de la pornografía infantil.

Agradezco en nombre de los participantes en el Foro a la Junta y al personal del Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados y del Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados® (NCMEC) por haber organizado el Foro. Personalmente agradezco al personal de ambos por toda la asistencia que brindaron en la provisión de transcripciones, etc., y al respecto agradezco especialmente a Ruben Rodriguez, Jennifer Johnson y Nancy Dube. También agradezco a todos los oradores y participantes del Foro que tan generosamente aportaron su tiempo, experiencia y energía para participar en la discusión de este importante asunto. Todo el crédito por la medida en que este informe constituye un reflejo preciso de los procedimientos del Foro corresponde a los participantes; cualquier error de omisión o de comisión es mío solamente y asumo plena responsabilidad por ello.

Max Taylor  
Corcaigh  
Diciembre de 2002

Con agradecimiento a todos los participantes del Foro por su  
invalorable ayuda en la preparación de este informe.

ERNIE ALLEN, PRESIDENTE Y EJECUTIVO PRINCIPAL DEL CENTRO INTERNACIONAL PARA MENORES  
DESAPARECIDOS Y EXPLOTADOS (ICMEC)

HONORABLE MARY BANOTTI, MIEMBRO DEL PARLAMENTO EUROPEO, REPÚBLICA DE IRLANDA, Y  
VICEPRESIDENTA DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

EVE BRANSON, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

DANIEL D. BROUGHTON, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

FLORENCE BRUCE, FUNCIONARIA DEL PROGRAMA DE ABUSO INFANTIL, OAK PHILANTHROPY LTD., SUIZA

HONORABLE ARNOLD I. BURNS, PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

CORMAC CALLANAN, PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE PROVEEDORES DE SERVICIOS DE INTERNET DE  
IRLANDA; EX PRESIDENTE DE INHOPE, ORGANIZACIÓN DE PROVEEDORES DE LÍNEA DE  
EMERGENCIA DE INTERNET, REPÚBLICA DE IRLANDA

ROBBIE CALLAWAY, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

JAMES A. CANNAVINO, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

HOWARD A. DAVIDSON, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

JACQUES DEBULPAEP, EJECUTIVO PRINCIPAL, CHILD FOCUS, BÉLGICA

MARTINE DE CLERCK, DIRECTORA DE OPERACIONES, CHILD FOCUS, BÉLGICA

CAMILLE DE STEMPEL, DIRECTORA DE POLÍTICA PÚBLICA, AOL-TIME WARNER®, REINO UNIDO

NANCY DUBE, VICEPRESIDENTA Y EJECUTIVA PRINCIPAL DE OPERACIONES, ICMEC

JOHN HASKINS, DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, IGUALDAD Y REFORMA LEGAL, REPÚBLICA DE IRLANDA

CAROLINE HUMER, ANALISTA DE LA UNIDAD DE MENORES EXPLOTADOS, NCMEC, EE.UU.

TERRY JONES, INSPECTOR, POLICÍA DEL GRAN MANCHESTER, REINO UNIDO

JENNIFER JOHNSON, DIRECTOR DE PROYECTO, ICMEC

DRA. SHEILA C. JOHNSON, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

DERRICK KELLEHER, SUPERINTENDENTE DE DETECTIVES, SERVICIO DE POLICÍA METROPOLITANA,  
REINO UNIDO

IRENA KOZMINSKA, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

BRIAN LENIHAN, T.D., MINISTRO DE ESTADO, DEPARTAMENTO DE SALUD Y LA NIÑEZ, REPÚBLICA DE IRLANDA

DR. JORDAN D. LEWIS, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

HONORABLE ANNE-MARIE LIZIN, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

PROFESOR NIGEL LOWE, DIRECTOR DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA FAMILIA,  
UNIVERSIDAD DE CARDIFF, REINO UNIDO

JIM MADDEN, UNIDAD DE VIOLENCIA FAMILIAR, POLICÍA NACIONAL, REPÚBLICA DE IRLANDA

HAMISH MCCULLOCH, DIRECTOR ADJUNTO, TRÁFICO DE SERES HUMANOS, INTERPOL  
SECRETARÍA GENERAL, FRANCIA

CRAIG J. MILLARD, MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA, ICMEC

GLYN MORGAN, OFICIAL PRINCIPAL-ANALISTA, UNIDAD DE DELITOS CONTRA LAS PERSONAS,  
DEPARTAMENTO DE DELITOS GRAVES, EUROPOL, PAÍSES BAJOS

DR. CHARLES MORRISON, COFUNDADOR, ADAM WALSH CHILDREN'S FUND, EE.UU.

MARIANNE PIHL, SAVE THE CHILDREN, DINAMARCA

STEPHAN PUT, INSPECTOR POLICÍA FEDERAL DE BÉLGICA, DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA JUDICIAL  
(DGJDP), UNIDAD DE TRÁFICO HUMANO, BÉLGICA

ETHEL QUAYLE, PROYECTO COPINE, COLEGIO UNIVERSITARIO, CORK, REPÚBLICA DE IRLANDA

STEPHEN QUICK, SARGENTO DETECTIVE, UNIDAD DE PEDOFILIA, SERVICIO DE POLICÍA METROPOLITANA,  
REINO UNIDO

JIM REYNOLDS, CONSULTANTE DE PEDOFILIA INTERNACIONAL, REINO UNIDO

RUBEN RODRIGUEZ, DIRECTOR DE LA UNIDAD DE MENORES EXPLOTADOS, NCMEC, EE.UU.

## PREFACIO



Hoy día nuestra sociedad está permeada con materiales gráficos y sexualmente explícitos que se encuentran ampliamente disponibles casi en cualquier parte y a través de casi todos los modos de comunicación: prensa, audio y video. El rápido crecimiento en la disponibilidad de imágenes en Internet durante la última década ha planteado desafíos adicionales al problema. La pornografía infantil se ha convertido en una preocupación genuina para padres, maestros, policías y funcionarios públicos en todo el mundo. Hay por lo menos 40.000 sitios de orientación sexual en la red mundial y probablemente miles más<sup>1</sup>. Según un estudio estadounidense, sólo el 17 por ciento de los jóvenes y aproximadamente el 10 por ciento de los padres pudieron nombrar una organización específica, como la Oficina Federal de Investigaciones, CyberTipline o un Proveedor de Servicio de Internet, ante la cual pudieran hacer una denuncia<sup>2</sup>. Lo anterior indica una clara necesidad de un examen completo y minucioso del problema y un llamado para la búsqueda de soluciones.

En octubre de 2002 el Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados (ICMEC) celebró su primer foro sobre el tema de cómo combatir la pornografía infantil. La meta del foro fue explorar la extensión del problema de la pornografía infantil, aumentar el conocimiento de la cuestión dentro de la comunidad internacional y crear un plan de acción mundial para el ICMEC para combatir esta práctica atroz. El ICMEC convocó a un equipo de expertos con conocimiento y experiencia práctica dedicado a combatir la pornografía infantil. Nuestro panel de expertos se concentró en identificar las necesidades y fomentar una discusión franca acerca de lo que hace falta cambiar internacionalmente en los terrenos político, legal y social. Los participantes coincidieron unánimemente en que el problema de la pornografía infantil es enorme y está creciendo dramáticamente, alimentado por Internet. Convinieron en que a pesar de las acciones enérgicas de los líderes en materia de aplicación de la ley en todo el mundo, todavía hay muy pocos especialistas y los recursos son insuficientes. También llegaron a la conclusión de que las ganancias de la pornografía infantil se están usando en una gama creciente de actividades ilegales.

El informe que sigue es una sinopsis de los resultados del foro, así como un “llamado a la acción” para quienes se preocupan por los niños del mundo y trabajan para protegerlos de la victimización y el maltrato. El ICMEC encabeza una campaña internacional conocida como el “Plan de Dublín” que consiste en una acción mundial para atacar este problema, mejorar las leyes, expandir el conocimiento y los recursos y mejorar la coordinación entre los funcionarios que formulan política, los que están a cargo del cumplimiento de las leyes y el público. Trabajando juntos como defensores y profesionales podemos mejorar nuestra capacidad para proteger a las víctimas y actuar contra quienes se aprovechan de los niños.

Ernie Allen

Presidente y Oficial Ejecutivo Principal

Centro Internacional para Menores Desaparecidos y Explotados

<sup>1</sup> Brendan I. Koerner. “A lust for profits.” *U.S. News & World Report*, 27 marzo de 2000, página 38.

<sup>2</sup> David Finkelhor, Kimberly J. Mitchell, y Janis Wolak. *Online Victimization: A Report on the Nation's Youth*. Alexandria, Virginia: Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados, junio de 2000, página ix.



## SUMARIO



1. El problema de la pornografía infantil en Internet está aumentando<sup>3</sup>. Su escala y naturaleza y sus características globales requieren respuestas nuevas e innovadoras. Junto con los miembros de la Junta Directiva del ICMEC, el Foro congregó a muchos de los expertos principales en esta área, con representantes de los organismos policiales internacionales (Interpol y Europol), fuerzas policiales individuales, organismos establecidos por la ley y voluntarios, y de las universidades, para considerar el desarrollo de un plan de acción para atender el contexto global de la pornografía infantil.
2. La comunidad internacional enfrenta dos cuestiones amplias al abordar este problema:
  - a. el problema de la pornografía infantil dentro del contexto más amplio de la pornografía en Internet, teniendo en cuenta que informes recientes sugieren que el 90% de los niños han visto pornografía en Internet<sup>4</sup>. Los niños no solamente son victimizados mediante la producción de pornografía infantil, sino también por la exposición a una amplia gama de imágenes ofensivas, incluida la pornografía infantil, fácilmente disponibles en Internet;
  - b. la naturaleza internacional de la pornografía infantil. La naturaleza de Internet significa que la disponibilidad de pornografía infantil ya no está limitada por las fronteras geográficas ya que los adultos con interés sexual en los niños pueden comunicarse fácilmente con otros que comparten ese interés y en gran parte sin temor a las consecuencias.
3. La situación ha sido complicada y dificultada aún más por el reciente fallo de la Corte Suprema de Estados Unidos en *Ashcroft vs. Free Speech Coalition* (*Coalición de Libertad de Expresión*). Este fallo declara que de conformidad con la ley estadounidense, para que sea procesable, tiene que probarse que se ha victimizado a un niño real o de lo contrario no constituye un delito penal. Debido a que Estados Unidos es un gran consumidor de imágenes de abuso de menores, el uso de instrumentos tecnológicos como técnicas de formación de imágenes, la creación de niños virtuales y la transformación de imágenes de niños a fin de que no sean reconocibles probablemente va a resultar en una proliferación de pornografía infantil virtual como nunca se ha visto hasta ahora.
4. A los participantes del Foro se les hicieron preguntas sobre seis temas amplios:
  - ¿Cuáles son los problemas?*
  - ¿Hay obstáculos legislativos para tratar la cuestión de la pornografía infantil?*
  - ¿Hay algún programa o remedio legal exitoso que dé resultados en la actualidad?*
  - ¿Puede la Comisión Europea ayudar a facilitar leyes nuevas y legislación para habilitar a la policía a ser más eficaz en este asunto?*

<sup>3</sup> Documento presentado por el profesor Max Taylor al Foro de Creación de una Agenda Global para Combatir la Pornografía Infantil, Dublín, Irlanda, octubre de 2002.

<sup>4</sup> Sonia Livingstone. 'Libertad y seguridad en línea para los niños'. Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres, noviembre de 2001, <http://www.ippr.org.uk/research/files/team25/project72/IPPR.pdf>

*¿Puede el sistema de justicia penal ser más eficaz en la cuestión de la pornografía infantil?*

*¿Puede la industria de Internet ayudar a luchar contra la pornografía infantil?*

5. El Foro fue estructurado en torno a cinco presentaciones individuales, seguidas por un período de discusión amplia. Las presentaciones se concentraron en la revisión del conocimiento existente y en ilustrar prácticas buenas y eficaces para hacer frente a los desafíos de la pornografía infantil tanto por parte de los organismos creados por ley como de los de voluntarios.
6. De las presentaciones surgieron las discusiones del Foro, y se concentraron en tres tópicos principales amplios, los cuales se dividieron en una gama de temas más pequeños. De esta discusión salió un número de puntos que fueron identificados para mayor desarrollo y acción<sup>5</sup>:
  - *Asuntos políticas/globales/estructurales/normativas*; estas incluyeron cuestiones globales internacionales, el contexto político, la falta de conocimiento y de estructuras conceptuales y la protección de los trabajadores. También se tomó nota de los siguientes factores calificándolos importantes:
    - i. la necesidad de desarrollar estructuras policiales dedicadas a la obtención de pruebas para informar sobre el método global y la necesidad de establecer instituciones que puedan facilitar, vigilar e implementar esto a niveles nacionales e internacionales;
    - ii. más énfasis en la coordinación local eficaz para hacer posible compartir la información;
    - iii. reconocer el desafío fundamental que la calidad local e internacional concurrentes de esta forma de protección al niño presenta a las organizaciones policiales nacionales jerárquicamente convencionales;
    - iv. necesidad de cambiar la orientación del enfoque del delincuente a la víctima;
    - v. la dificultad de facilitar cooperación internacional y buena práctica entre las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales y los organismos de servicios sociales;
    - vi. necesidad de adquirir y diseminar mejor información sobre buena práctica actual en términos de estructuras legales, de procedimientos y legislativas, especialmente con respecto a la armonización legislativa y de procedimientos;
    - vii. necesidad de habilitar la expresión de voluntad política para atender este problema;
    - viii. desarrollo de mecanismos apropiados de protección para las personas cuyo trabajo es tratar con las imágenes y el abuso.

El Foro convino en que las maneras de atender estas cuestiones eran:

- ◆ creación del Servicio de Vigilancia de Pornografía Infantil propuesto en el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños;

<sup>5</sup> indicado por ◆ en el texto.

- ◆ elaboración asociada de un “Libro Blanco” en el que se examine la extensión y naturaleza de las imágenes de abuso de niños, la situación legal y procesal en cada país y la identificación de las mejores prácticas;
  - ◆ explorar y desarrollar legislación modelo para asegurar la consistencia de las leyes entre distintas jurisdicciones;
  - ◆ aumentar la capacidad de investigación;
  - ◆ crear conciencia pública y movilizar la voluntad política.
- *Asuntos policiales*, entre las que se incluyen el conocimiento de los problemas por las organizaciones policiales y priorización con escasez de recursos, acceso a las bases de conocimiento y estructuras de denuncia: especialización de la tarea de investigación, y necesidades de capacitación asociadas y desarrollo de un enfoque en la víctima. Se hicieron notar los siguientes puntos de particular importancia:
  - i. explorar, examinar y documentar la mejor práctica;
  - ii. desarrollo de mejor creación de capacidad y entrenamiento de especialistas para el personal policial, aumentando las asociaciones multinacionales y el intercambio de experiencia;
  - iii. dar una prioridad más alta dentro de las organizaciones policiales a la cuestión del manejo de imágenes de abuso, en asociación con el aumento de adjudicación de recursos para el desarrollo de especializaciones;
  - iv. mejorar el acceso de la policía local a las bases de conocimiento y de ayuda técnica para la investigación;
  - v. promover y desarrollar el enfoque en la víctima durante las investigaciones, en asociación con mejor enlace entre los diversos organismos involucrados en la protección de menores.

El Foro acordó que la manera de atender estas cuestiones debería expresarse primordialmente por medio de:

- ◆ promoción de grados más altos de especialización entre los organismos policiales;
  - ◆ mejor creación de capacidad para los organismos policiales y el fomento y promoción de experiencia de capacitación multinacional;
  - ◆ promoción y desarrollo de mejores métodos de identificación de víctimas;
  - ◆ mejor cooperación entre organismos y el desarrollo de protocolos de tratamiento eficaz para víctimas y miembros inocentes de la familia.
- *PSI y la Sociedad*, que incluye el valor agregado de la participación de las ONG, la función de los medios de comunicación y las responsabilidades de los PSI y los PSI más pequeños. Se tomó nota de los siguientes puntos de particular importancia:
  - i. promoción de actividades de aumento del conocimiento, para el público en general, para la audiencia técnica especializada y para los dirigentes políticos y forjadores de opinión pública;



- ii. participación constructiva con la prensa para ayudar a lograr metas estratégicas y de operaciones;
- iii. promover una participación activa más clara de los PSI en cooperación con los organismos policiales, con otros PSI y con ONG respecto a los problemas de imágenes de abuso en Internet;
- iv. distinguir más claramente las responsabilidades de los proveedores de servicio y de los proveedores de contenido.

El Foro acordó que estas preocupaciones podrían expresarse mejor a través de:

- ◆ la promoción y realización del valor agregado de las estrategias de colaboración entre los PSI, las líneas de emergencia, las ONG, y los organismos de servicios sociales y policiales para atender los problemas de imágenes de abuso en Internet
  - ◆ facilitar y desarrollar modelos de buena práctica en todos los niveles de la industria de los PSI
  - ◆ facilitar y desarrollar modelos de mejores prácticas para los papeles de las ONG en la identificación y manejo de víctimas
7. De las discusiones del Foro y de la expresión de diversos puntos para desarrollo ulterior surgió un plan de acción de 10 puntos sobre el que hubo acuerdo y al que se llamó el “Plan de Dublín”, que incluye lo siguiente:
- i. crear conciencia pública del problema de la pornografía infantil
  - ii. exigir que se coloque el problema de la pornografía infantil en una posición más alta en la agenda política
  - iii. crear un sistema internacional de vigilancia y supervisión de la pornografía infantil
  - iv. emprender estudios amplios para definir y medir la extensión del problema
  - v. examinar y evaluar las mejores prácticas
  - vi. desarrollar y promover sistemas para identificar a las víctimas de la pornografía infantil
  - vii. desarrollar y promover legislación modelo y asegurar la consistencia de las leyes entre las naciones
  - viii. mejorar la capacidad de los organismos policiales para investigar la pornografía infantil
  - ix. promover el intercambio y la cooperación internacional entre los organismos policiales, líneas de emergencia de Internet, la prensa y otros
  - x. promover una participación más fuerte de entidades del sector privado, incluidos Proveedores de Servicio de Internet, organizaciones no gubernamentales y otros.
8. Se identificaron cinco áreas de implementación inmediata, y se discuten a continuación algunas de las cuestiones prácticas para dicha implementación:
- ◆ crear un Sistema Internacional de Vigilancia y Supervisión de Pornografía Infantil
  - ◆ desarrollar y promover sistemas de identificación de los niños víctimas de la pornografía

- ◆ mejorar la capacidad de los organismos policiales para investigar y procesar la pornografía infantil
- ◆ desarrollar y promover legislación modelo y asegurar la consistencia de las leyes entre las naciones
- ◆ crear conciencia pública del problema de las víctimas infantiles de la pornografía

9. El Foro reconoció la impropiedad de usar el término “pornografía infantil” para describir lo que son esencialmente imágenes de abuso sexual, y sugirió su preferencia por “imágenes de abuso”.

**Respecto a terminología**, en muchas ocasiones se usa a través de este informe el término “pornografía infantil” para describir las imágenes que preocupan. Sin embargo, el Foro acordó en general que el uso de este término es impropio, y que aunque indudablemente tiene amplio uso y algunas veces es el término usado legalmente, es preferible el término “imágenes de abuso”, “imágenes abusivas” o “imágenes de niños explotados sexualmente”. Pornografía es un término muy amplio, que en algunas circunstancias puede implicar actos consensuales entre adultos. Las imágenes de niños involucrados en actividad sexual reflejan un acto que nunca puede ser consensual; las imágenes son de un niño o niña que es explotado, y la terminología que usamos debería reconocer eso sin ambigüedad. En ausencia de la aceptación general del término imágenes de abuso, este informe usa a veces el término pornografía infantil; pero lo usa sabiendo que es impropio y con la esperanza de que con el tiempo se use de manera generalizada un término más preciso.

**Mirando hacia adelante**, el Foro ha estructurado una serie de presentaciones, seguidas de un período extenso de discusión. Las presentaciones formales fueron:

1. Descripción de los estudios académicos de la pornografía infantil – Max Taylor, Profesor de Psicología Aplicada y Director del Proyecto COPINE, Colegio Universitario, Cork, Irlanda
2. Programa y perspectivas de Interpol – Hamish McCulloch, Director Adjunto, Tráfico de Seres Humanos, Secretaría General de Interpol
3. Acciones de Europol para combatir la pornografía infantil – Glyn Morgan, Oficial Principal-Analista, Unidad de Delitos contra las Personas, Departamento de Delitos Graves, Europol
4. Acciones de INHOPE dentro de Europa – Cormac Callanan, Presidente de la Asociación de Proveedores de Servicios de Internet de Irlanda, ex Presidente de INHOPE
5. Labor del NCMEC en Estados Unidos y en todo el mundo, y una revisión del reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos sobre pornografía infantil virtual – Ruben Rodriguez, Director, Unidad de Menores Explotados, NCMEC

A continuación se brinda un resumen de las cuestiones salientes surgidas en las discusiones. El resultado de las discusiones del Foro fue un plan de acción de 10 puntos conocido como el “Plan de Dublín” que se presenta en la sección final.

## DISCUSIÓN DEL FORO Y PLAN DE ACCIÓN



Se resume a continuación la extensa discusión que siguió a las presentaciones. Se pueden identificar tres categorías amplias de temas en los que se concentraron los participantes del Foro, bajo las cuales se pueden agrupar áreas más detalladas de interés específico:

- a. Asuntos políticos/globales/estructurales/normativos
- b. Asuntos policiales
- c. PSI y la sociedad

Desde luego, estas categorías de temas no son mutuamente excluyentes y, en parte, la naturaleza de las respuestas de los organismos de aplicación de la ley y las contribuciones de los PSI para manejar el problema salen de iniciativas normativas, que en gran parte se fundarán y serán un reflejo del contexto social en el cual tiene lugar este debate. A continuación se discuten con más detalle el Plan de Acción adoptado por el Foro y las cuestiones relacionadas con el mismo, concentrándose en las cuestiones prácticas involucradas en la implementación de las cinco áreas clave descritas en “Implementación de los elementos clave del Plan de Acción” a partir de la página 100.

### A. ASUNTOS POLÍTICOS/GLOBALES/ESTRUCTURALES/NORMATIVOS

Muy apropiadamente, esta amplia área de interés atrajo la mayor parte de la discusión, y dentro de esa discusión la mayor parte de los comentarios se concentraron en las debilidades y fracasos para lograr en diversos niveles un grado efectivo de coordinación y cooperación internacionales para tratar con el problema de las imágenes de abuso y sobre maneras de equipar mejor a las comunidades local e internacional para expresar interés y actuar. En cierto modo, todos los temas específicos identificados a continuación giran en torno a la cuestión más fundamental de la cooperación y son en gran medida aspectos de ese mismo factor esencial. Sin embargo, un factor subyacente fundamental es la necesidad de desarrollar estructuras acordadas de política dirigida hacia la evidencia para formar un método global y la necesidad de crear instituciones que puedan facilitar, vigilar e implementarlas. Esto a su vez depende del acuerdo y la expresión de premisas y valores compartidos sobre la naturaleza de la infancia, sobre la impropiedad del interés sexual adulto en los niños, y sobre un nivel compartido de priorización del problema, al compararlo con otros problemas sociales. Dada la extensión de la diversidad cultural y política del mundo, y de los diversos grados de desarrollo económico y social, será difícil para la comunidad internacional lograr este grado de propósito común. Sin embargo, la naturaleza global de Internet fuerza este tema en la agenda.

#### ***1. Asuntos internacionales y globales: Métodos cooperativos, armonización legislativa internacional y la necesidad de un Libro Blanco sobre la situación global actual, armonización internacional de procedimientos***

Muchos miembros del Foro destacaron la necesidad de un método cooperativo para atender las cuestiones transnacionales y globales. Esto parece ser tan ampliamente reconocido que da la impresión de que ahora se da por descontado en las discusiones en esta área. En su presentación ante el Foro, el Ministro de Gobierno para los Niños de Irlanda, Brian Lenihan, destacó sin embargo que no

deberíamos reconocer solamente la naturaleza global de este problema, sino que también debemos actuar con respecto a su carácter global. Debe observarse, sin embargo, que es esta expresión de acción, más que el reconocimiento del problema, lo que parece ser la cuestión básica de preocupación.

La respuesta de los organismos de aplicación de la ley parece ser hasta la fecha la más eficaz para actuar respecto al carácter global de las imágenes de abuso, y los organismos policiales han reconocido tempranamente la necesidad de buena coordinación nacional. Investigaciones como la Operación Cathedral (Cheshire Cat en Estados Unidos<sup>6</sup>) han servido como importantes instrumentos de aprendizaje en este respecto. La actividad policial más reciente relacionada con el sitio web Landslide Productions<sup>7</sup> también ilustra sobre la tarea de compartir información entre los países a través de los canales de Interpol existentes, como también fue aparente en la exitosa investigación de Europol de la Hermandad Shadowz<sup>8</sup>. En un nivel diferente, una respuesta adicional a esto es el desarrollo de los bancos de datos globales de imágenes de abuso por las naciones del G8 y el actual sitio web de Interpol que permite compartir información sobre imágenes<sup>9</sup>. La inversión actual del NCMEC en víctimas identificadas sirve un propósito similar.

Las inversiones estructurales en gran escala, sin embargo, todavía requieren coordinación local eficaz para permitir que se comparta la información. Cualquiera sea la retórica de la política internacional y nacional, en muchas localidades se carece de este grado de participación local o es administrativamente difícil. Incluso dentro de países individuales puede ser problemática la coordinación de compartir información entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Esto también sigue siendo una cuestión pendiente en el ámbito internacional. Por ejemplo, la legislación estadounidense no permite a los organismos policiales de Estados Unidos intercambiar imágenes con Interpol.

Un aspecto importante de esto se relaciona con el manejo de las investigaciones. La investigación en esta área podría representar un desafío fundamental a las estrategias policiales convencionales que se basan en la premisa de organizaciones policiales estructuradas jerárquicamente, en las que típicamente el centro controla el flujo de información y la respuesta operativa. Por contraste, el abuso de menores (del cual las imágenes de abuso son una parte) es de carácter esencialmente nacional y local. Las redes para el intercambio de imágenes, si tienen alguna clase de organización, tienden a ser dispersas, sueltas, virtuales y carecen de funciones jerárquicas normales, y su organización podría caracterizarse más a través de la función que de la estructura. No obstante, las estructuras que surgen son de carácter internacional. Esto presenta dos problemas. El primero es que las estrategias

<sup>6</sup> Esta fue probablemente la primera investigación policial internacional importante de imágenes de abuso. Se puede encontrar detalles de la operación en [http://www.customs.ustreas.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches\\_statements/archives/may061999.xml](http://www.customs.ustreas.gov/xp/cgov/newsroom/commissioner/speeches_statements/archives/may061999.xml)

<sup>7</sup> Esta fue la empresa comercial de imágenes de abuso más grande que se haya descubierto. Pueden encontrarse más detalles en <http://www.usps.com/postalinspectors/avalanch.htm>

<sup>8</sup> Esta fue una importante conspiración de intercambio de imágenes de abuso que fue desbaratada en junio de 2002. Ver más detalles en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/2082657.stm>

<sup>9</sup> Interpol ha aumentado su inversión en investigaciones en esta área. Esto da acceso al sitio web público <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/Default.asp> y a instalaciones de sitio web de acceso policial únicamente para compartir información entre organismos policiales.

policiales parecen trazadas de manera impropia sobre modelos que suponen un alto grado de coordinación central por parte de las redes ilegales como las que podrían encontrarse, por ejemplo, en complicadas conspiraciones delictivas organizadas que involucran lavado de dinero. El segundo es que la naturaleza de la cooperación policial internacional tiende a asumir una estructura “vertical”, igualmente más apropiada para conspiraciones complejas que para la naturaleza local y esencialmente privada del abuso.

La reconciliación del carácter esencialmente local del abuso y la calidad internacional pero virtual de redes vagamente definidas, con la respuesta sumamente estructurada y controlada de la cooperación policial internacional, es una dificultad importante, que podría indicar que quizás sea necesario concebir las investigaciones en esta área de maneras diferentes. Podrían ser necesarias las Unidades Especializadas, tomando como ejemplo diferentes modelos de vigilancia y mantenimiento del orden más amplios, como el ofrecido por la Oficina Irlandesa de Bienes Criminales<sup>10</sup>. Un desarrollo adicional necesario podrían ser las fuerzas de tareas para jurisdicciones múltiples, inspirándose en métodos multidepartamentales y multiprofesionales. Un área que también podría explorarse es la de los métodos de operaciones comunes entre las investigaciones de pedofilia y las estrategias para hacer frente a organizaciones terroristas emergentes dispersas. Sin embargo, un problema quizás más fundamental, que será tratado en mayor detalle más adelante, es el hecho de que el enfoque de las investigaciones (con excepciones notables) tiende a ser atrapar al delincuente, más que en concentrarse primariamente en la víctima y atender las necesidades de la víctima infantil. Ese método de protección del niño podría presentar dificultades a las organizaciones policiales convencionales.

Sin embargo, la cooperación internacional fuera de la policía parece estar menos definida y ser menos eficaz. La cooperación internacional entre los organismos que atienden al bienestar de menores en los que podría esperarse que surja más fácilmente una respuesta de protección al menor está limitada y en muchas partes del mundo es inexistente. ONG internacionales como ECPAT<sup>11</sup> no tienen los recursos para ir más allá de propugnar sus metas y todavía tenemos que ver el surgimiento de una respuesta coordinada. Aunque las diversas líneas de emergencia de Internet (por ejemplo a través de la red INHOPE<sup>12</sup>) pueden compartir información eficazmente, la actividad coordinada de las ONG en lo que respecta a cuestiones de protección de menores, y como apoyo a la actividad policial, es extremadamente limitada. El impacto internacional puede parecer limitado incluso en el ámbito de la propugnación de sus metas.

<sup>10</sup> La Oficina de Bienes Criminales ha desarrollado un método multidepartamental para la investigación del fraude y su personal está constituido por oficiales de la Policía Nacional An Garda Síochána, Comisionados de Impuestos, Comisionados de Aduanas y del Departamento de Asuntos Sociales, Comunitarios y Familiares. Los objetivos de la Oficina incluyen la identificación de bienes, donde quiera que se encuentren, de personas que los derivan o de las que se sospecha que los derivan directa o indirectamente de actividad criminal. La Oficina tiene responsabilidad primaria en esta área y toma medidas apropiadas conforme a la ley para privar o negar a esas personas de los bienes y ganancias de su actividad.

<sup>11</sup> ECPAT es una red de organizaciones e individuos que trabajan para la eliminación de la prostitución infantil, la pornografía infantil y el tráfico de menores con fines sexuales, <http://www.ecpat.net/eng/index.asp>

<sup>12</sup> [Http://www.inhope.org/](http://www.inhope.org/)

Un miembro del Foro usó durante la discusión el ejemplo de Polonia para ilustrar los problemas que encaran países donde la explotación sexual de menores carece relativamente de controles en la actualidad. Se usa a niños polacos en la producción de imágenes de abuso y aparentemente hay extranjeros que participan en este comercio. Al parecer algunos padres permiten que se fotografíe a sus hijos a cambio de pagos o regalos, quizás no siempre con conocimiento pleno de lo que están permitiendo. El contexto social y político en el que ocurre esto es importante. Podría verse como una derivación de la libertad polaca, en la que han surgido medios de comunicación saturados de sexo en una situación en la que no parece haber controles ni límites en muchos aspectos de la vida polaca. No hay una estructura legal eficaz y hay una sensación de que falta conciencia del valor de la niñez. Los recursos podrían ser claramente un factor (para la policía, por ejemplo) pero una cuestión mucho más importante parecería ser la falta de conocimiento y de acuerdo sobre el problema y la naturaleza del abuso sexual de menores, como asimismo el papel de las imágenes de abuso en ese maltrato.

Esto plantea de hecho un asunto importante. No importa lo que se afirme en público, un número considerable de individuos acepta o tolera en privado el interés sexual de los adultos en los niños. En Occidente esto es rechazado por la sociedad en su totalidad y ese rechazo ha encontrado una expresión contundente en la ley<sup>13</sup>. No obstante, debería hacerse notar que la expresión pública de ese rechazo es un fenómeno relativamente nuevo. En la década de 1960, la producción y distribución de pornografía infantil era legal en un número de jurisdicciones, y aunque la comunidad internacional ha atendido este problema, lo cual se refleja en provisiones legales nacionales, este rechazo no es siempre tan evidente a nivel local. También son pertinentes las cuestiones culturales y económicas. Aunque no condonan necesariamente el abuso sexual o comercial de menores, en muchas sociedades donde la supervivencia económica podría estar en juego las cuestiones de protección infantil podrían estar relativamente bajas en la lista de prioridades de acción. Esto podría deberse en parte a razones económicas, pero también hay importantes diferencias culturales en las nociones sobre la infancia y en la manera en que se ve a la infancia como algo aparte de la adultez.

En parte, la falta de conocimiento público y privado es una medida del fracaso para comprender la naturaleza del problema, y para que comencemos a atender este asunto necesitamos tener un conocimiento mucho mejor de la situación global y de su contexto cultural. En el Foro se hizo notar la necesidad de un “Libro Blanco” que examine la extensión y la naturaleza del problema de las imágenes de abuso de menores y la situación legal y de procedimientos en cada país, como una manera de atender esto. Este también sería un primer paso importante para el desarrollo de una política global impulsada por la evidencia, en términos de armonización legislativa y también en términos de desarrollo de buena práctica.

Un problema adicional es que incluso si tuviéramos conocimiento adecuado de la situación global, falta una estructura clara para la expresión y el desarrollo de la

---

<sup>13</sup> En efecto, la mayoría de los países han criminalizado en alguna medida la actividad sexual con niños. Para conocer detalles de legislaciones nacionales, ver <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/Default.asp>

cooperación internacional. El **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas (ONU)** relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ofrece un instrumento internacional que podría facilitar y estructurar el debate internacional. (Se incluye como Apéndice una copia del Protocolo, y en el Foro se presentó un documento que describe cuestiones relacionadas con esto<sup>14</sup>), y el Foro apoyó resueltamente el uso de este instrumento para adelantar el debate.

La armonización legislativa es un objetivo global importante para mejorar la capacidad de la sociedad para atender el problema de las imágenes de abuso infantil. La armonización de procedimientos representa otro elemento necesario importante de la respuesta global. Aún cuando estas cuestiones a nivel nacional puedan ser difíciles, es importante asegurar que los obstáculos de procedimiento locales y nacionales no entorpezcan las investigaciones y la provisión de servicios a las víctimas. Debe reconocerse, sin embargo, que la provisión de servicio es en gran parte una función de la admisión del problema del abuso sexual infantil y de la capacidad para hacer provisiones económicas para satisfacer las necesidades del servicio.

## **2. El contexto político: La voluntad política, necesidad de comprensión política y de apoyo del gobierno; la necesidad/papel de un organismo supervisor internacional, vigilancia de la pornografía infantil**

Entre los participantes del Foro hubo amplio acuerdo acerca de la importancia de la voluntad política en el desarrollo de una respuesta coherente a las imágenes de abuso; también hubo acuerdo amplio de que cualquiera sea la retórica, en muchos casos está ausente la expresión de esa voluntad. Esta área atrae enorme acuerdo en las discusiones internacionales, pero todavía falta trasladar ese acuerdo a los niveles nacionales y locales. En sus expresiones más simples, esta falta de voluntad se puede medir en términos de recursos para intervención policial, para apoyo de servicios sociales y para estudios del tema. En casi todos los niveles la base de recursos es universalmente pobre. En gran medida esto se debe a que simplemente no es un asunto incluido en el programa político y el Foro opinó que es improbable que haya un cambio importante hasta que se reconozca la importancia social y personal de las imágenes de abuso de menores como un problema político.

Una razón de esto en el contexto europeo es la falta de un organismo general a nivel europeo que pueda concentrar y canalizar el interés, que pueda actuar para elevar y sostener la conciencia política, y que pueda iniciar e implementar la situación así como vigilarla. Debería hacerse notar que la Comisión Europea, a través de los programas Daphne<sup>15</sup> y STOP<sup>16</sup> ha hecho contribuciones importantes a nuestra comprensión de las cuestiones relacionadas con la explotación de mujeres y de

---

<sup>14</sup> Davidson, H. La ley y lecciones de política del Segundo Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Colegio de Abogados de Estados Unidos, 2002.

<sup>15</sup> El programa Daphne de la Unión Europea para prevenir la violencia contra niños, jóvenes y mujeres brinda apoyo a las víctimas y previene su futura exposición a la violencia. Para conocer mas detalles, ver [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/funding/daphne/funding\\_daphne\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/daphne/funding_daphne_en.htm)

<sup>16</sup> El programa STOP de la Unión Europea es una operación de incentivo e intercambio para personas responsables de combatir el comercio de seres humanos y la explotación sexual de niños. Para conocer más detalles ver [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/project/stop\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/stop_en.htm)

niños. Sin embargo, la amplitud de las cuestiones involucradas significa que las organizaciones policiales (que han tendido a llevar la delantera) no son apropiadas para esto y podría ser que necesitemos mirar por encima de los modelos europeos usuales para crear una estructura que pueda coordinar y representar toda la gama de cuerpos y organizaciones con intereses legítimos en esta área. El mismo argumento se aplica al nivel global, donde los organismos internacionales existentes parecen haber fracasado en crear y sostener la conciencia del problema. El Servicio de Vigilancia de Pornografía Infantil propuesto en el Segundo Congreso Mundial Contra la Explotación Sexual Comercial de Niños podría ser un cuerpo potencial para atender esto.

La ausencia de voluntad política refleja la falta de conocimiento sobre la naturaleza del problema por el público en general. Las imágenes de abuso son ilegales, y por lo tanto la mayor parte de la gente nunca se ve expuestas a ellas. Paradójicamente, la ilegalidad de las imágenes de abuso protege al público, permitiéndole a la mayoría de la gente, y por lo tanto al proceso político, quedarse al margen y no hacerle frente. Los comentarios periodísticos sobre arrestos, etc., claramente influyen en la opinión pública, pero al no ver la realidad de las imágenes de abuso, la sustancia de lo que nos preocupa es en gran parte poco conocida y entendida. En un mundo donde hay solicitudes que compiten por recursos, es claramente necesario renovar los esfuerzos para la participación de quienes forman opinión política, los medios de comunicación y la opinión pública.

### ***3. Carencia de conocimiento y de estructuras conceptuales***

Al considerar las debilidades políticas hay una presunción de que lo mejor es que la política se asiente en bases de conocimiento sólido y comprensión de los procedimientos involucrados. Pero ocurre que hay muy pocos estudios académicos o de enfoque político dirigidos a esta área. Con respecto a las investigaciones relacionadas con imágenes de abuso, esto se debe en parte al hecho de la ilegalidad del material en cuestión, y que a la mayoría de los investigadores se les niega el acceso al “material crudo” básico. Sin embargo, también se han pasado por alto en gran parte los análisis de comportamiento ofensivo y las respuestas de las víctimas.

Esta es un área difícil y desagradable para trabajar, que carece de la atracción de áreas más convencionales. Sin embargo, aún teniendo en cuenta lo anterior, una causa fundamental de esta debilidad se encuentra en la falta de prioridad dada a esta área por los organismos que financian las investigaciones. Con la notable excepción de los programas STOP y DAPHNE de la Unión Europea, la investigación relacionada con políticas ha recibido poco aliento y apoyo.

La debilidad de la investigación es evidente de dos maneras:

1. Hay una falta de conocimiento comparativo básico sobre la naturaleza del comercio de imágenes de abuso, la cantidad de material disponible y las maneras principales en que el acceso y posesión de imágenes de abuso se relaciona con delitos de abuso sexual de niños. Por ejemplo, los conceptos de peligrosidad y de evaluación de riesgo son muy anteriores al advenimiento de la pornografía infantil en Internet.
2. Esta falta de información básica se refleja en el desarrollo conceptual inadecuado y en gran parte inexistente en esta área. Por ejemplo, los modelos de ofensa apropiados a los días anteriores a Internet se aplican a ofensas relacionadas con



Internet sin que se haga esfuerzo alguno para explorar aspectos comunes o diferencias en las actividades ofensivas. La noción de que la misma Internet pueda ser un factor parece ignorarse en gran parte en muchas instancias de ofensa. Los análisis de ofensas sexuales no se caracterizan por la sofisticación conceptual, lo cual unido a la carencia más fundamental de conocimiento sobre el papel de la pornografía en general en el proceso de ofensa ha llevado efectivamente al desarrollo de un vacío conceptual en lo que se refiere a iniciativas políticas y actividad policial operativa.

Quizás debido a la falta de un compromiso de recursos no se han hecho vínculos obvios con otras áreas. Por ejemplo, la extensa literatura sobre prevención del delito parece haber tenido poco impacto en el pensamiento sobre el manejo de comercio de imágenes de abuso en relación a Internet, aunque podrían haberse trazado paralelos. De la misma manera, los modelos conceptuales de criminología como la perspectiva de Decisión Racional<sup>17</sup> han recibido poca atención cuando se han analizado formas de comprender al comerciante de imágenes de abuso en Internet o al infractor sexual involucrado en el intercambio de imágenes en Internet.

La falta de una base conceptual sobre la cual basar la comprensión de las imágenes de abuso es importante tanto en términos de política como de operación policial. Puede sacar de contexto a las imágenes de abuso de una manera tal que:

- a. se crea que todos los infractores sean iguales, lo cual puede resultar en la priorización de identificación de cualquier infractor, sin importar la naturaleza o peligrosidad del delito, a expensas de una respuesta más estratégica y de las víctimas infantiles involucradas en el abuso real;
- b. nos concentremos en los infractores como casos especiales (lo cual puede resultar también en una conceptualización médica impropia del problema del interés sexual adulto en los niños en vez de verlo dentro de un contexto social y político más amplio;
- c. se pierda el contexto social del abuso de menores, y en particular las complejidades asociadas con la representación de niños en los medios de comunicación y en obras artísticas y su pertinencia con las imágenes de abuso.

Sería errado y contraproducente concentrarse exclusivamente en la investigación relacionada con las imágenes de abuso de menores como una forma de atender este problema, porque el problema es más amplio que eso. La información y el conocimiento vendrán de muchas fuentes diferentes: relatos de infractores (que con frecuencia son guardianes de los relatos de las víctimas), el papel de asociados que no son infractores, miembros de la familia, relatos de las víctimas. También es importante reconocer que la victimización resultante del involucramiento con imágenes de abuso se extiende más allá de la victimización del niño en la imagen, a la de la familia del niño, a las familias de los infractores y a redes sociales más amplias. La adquisición de conocimiento en esta área necesita un enfoque multidimensional y multiprofesional.

---

<sup>17</sup> Cornish, D.B. y Clarke, R.V. (editores) (1986) *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*, Nueva York: Springer-Verlag.

#### **4. *Protección del trabajador***

El desarrollo de una política eficaz para el manejo y reducción de las imágenes de abuso de menores requiere un interés paralelo en los efectos del trabajo en esta área sobre la policía, los trabajadores de servicios sociales y otros. Aunque no todos los individuos que participan en trabajo en esta área están necesariamente en peligro de igual manera, es necesario poner en marcha mecanismos para proteger la salud psicológica y social de los trabajadores como resultado de su exposición a las imágenes de abuso.

La mayoría de las fuerzas policiales contemporáneas reconoce ahora la necesidad de proteger a los trabajadores involucrados en incidentes que provocan angustia o de proveerles apoyo después de su exposición a los mismos, aunque la provisión real de servicios adecuados de apoyo psicológico podría ser limitada o pobre. Una cuestión más problemática es la cultura policial, que con su énfasis en actitudes de “macho” y de “yo puedo hacerlo”, puede hacerles difícil a los individuos que tienen dificultades para acudir en busca de ayuda. Con demasiada frecuencia las solicitudes de ayuda psicológica pueden ser vistas como una admisión de debilidad más que de madurez y de conocimiento de uno mismo, y semejante solicitud de ayuda podría tener un impacto negativo en el futuro de ese individuo en su trabajo e incluso sus perspectivas de ascenso. Una cuestión adicional es que para los individuos que trabajan en esta área, su exposición a material y eventos que producen angustia es invariablemente a largo plazo. El Foro reconoció la necesidad de desarrollar estructuras paralelas de apoyo al trabajador junto con iniciativas de política y operativas más eficaces.

El Foro estuvo de acuerdo en que las maneras de atender estas cuestiones son:

- ◆ la creación del Servicio de Vigilancia de Pornografía Infantil propuesto en el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños;
- ◆ la elaboración relacionada de un “Libro Blanco” que examine la extensión y naturaleza de las imágenes de abuso de niños, la situación legal y de procedimiento en cada país, y la identificación de prácticas mejores;
- ◆ exploración y desarrollo de modelos de legislación para asegurar la consistencia de la ley entre distintas jurisdicciones;
- ◆ aumentar la capacidad de estudios de investigación;
- ◆ crear conciencia pública y movilizar la voluntad política.

#### **B. ASUNTOS POLICIALES**

Un método actual para responder a la naturaleza y extensión de las imágenes de abuso en Internet es desbaratando las redes de comercialización, en el cual los organismos primarios involucrados son los policiales. La policía también tiene una función en la identificación de las víctimas infantiles y presumiblemente debería desempeñar la misma función general de hacer cumplir las leyes en el espacio cibernético que tiene en la vida diaria. Necesariamente, por lo tanto, el Foro se concentró en cuestiones policiales específicas como parte de la estrategia global más amplia al considerar el desarrollo de un programa coherente para tratar con el problema de las imágenes de abuso. Los principales asuntos que surgieron fueron los problemas causados por la falta de

recursos dedicados a actividades operativas, pobre coordinación de esfuerzos y debilidad para satisfacer las necesidades de adiestramiento. En cierto sentido, esto sigue la discusión anterior sobre cuestiones de política más amplias, pero merece atención particular dado el papel central de la policía en el manejo del problema.

***1. Conocimiento de los problemas por las organizaciones policiales y priorización con recursos escasos***

Las organizaciones policiales contemporáneas enfrentan problemas enormemente complejos de adjudicación de recursos. Sin embargo, hay una fuerte impresión de que la cuestión de las imágenes de abuso no ocupa un lugar alto en los programas policiales, en relación con las decisiones operativas. De esto se desprende que la adjudicación de recursos a esta área tienda a ser pobre y marginal.

Las investigaciones de casos de imágenes de abuso son complejas, y pueden demandar muchos recursos. Por ejemplo, el análisis forense de computadoras confiscadas puede presentar a una organización policial enormes implicaciones de recursos que deben satisfacerse antes de que se puedan realizar investigaciones más detalladas. Quizás haya entre los funcionarios que toman decisiones un temor a participar en esta área debido a los enormes recursos que requeriría si se la toma seriamente. Por otro lado, el número de personas arrestadas en todo el mundo como resultado de la operación Landslide Productions sugiere que no se la puede ignorar.

En Gran Bretaña existen sólo 3 áreas de excelencia para atender este problema. La situación en otros países es menos clara, con algunos que tienen Unidades Especializadas mientras que otros incluyen las investigaciones de imágenes de abuso como parte de un grupo de organización más amplio. En todos los casos, sin embargo, el compromiso de recursos tanto en personal como en equipo parece ser pobre en comparación con otras áreas de interés.

***2. Acceso a bases de conocimiento y a estructuras de denuncia: Especialización de la labor de investigación y necesidades de capacitación asociadas***

Ya se ha hecho referencia a los desafíos políticos que presentan la calidad esencialmente local de la producción de imágenes de abuso, las estructuras dispersas y de organización virtual que caracteriza a las redes comerciales de Internet y la naturaleza global del comercio de imágenes de abuso. Esto también genera problemas operativos para la policía, particularmente problemas de coordinación y de comunicación.

Por ejemplo, tienen poco valor como respuesta a esta situación los bancos de datos globales en gran escala de imágenes de abuso si los investigadores locales no pueden tener acceso a ellos de manera significativa, especialmente si no tienen conocimiento de su existencia. La coordinación de esfuerzos e intercambio de información a nivel local o nacional puede ser problemática pero estas dificultades son mucho más grandes a nivel internacional. El desafío de los funcionarios que desarrollan políticas y que deben reconciliar las necesidades locales con complejas estructuras jerárquicas nacionales se repite en el desafío que enfrenta la policía para responder a imágenes de abuso. Esto podría indicar la necesidad de más especialización a nivel local, con una estructura nacional de información más coordinada que permita una respuesta más discriminada.

Esto tiene implicaciones para la capacitación policial. El reconocimiento de que las investigaciones en esta área son complejas y altamente especializadas e involucran a otros organismos no policiales requerirá una inversión en entrenamiento que no está disponible normalmente a todos los oficiales de policía. Los programas no solamente necesitarán incluir entrenamiento en actividades de investigación y la dinámica de los delitos sexuales contra niños, sino también entrenamiento en la tecnología apropiada y entrenamiento en los procesos psicológicos que parecen estar asociados con el uso de Internet. La policía es sólo un aspecto de la amplia respuesta social a las imágenes de abuso, y es necesario que el entrenamiento refleje esto. Un factor importante en toda estructura de programa será el uso de recursos policiales no tradicionales, o por lo menos recursos obtenidos por medios no tradicionales. Para implementar esto hará falta la preparación de entrenamiento interprofesional e interdepartamental genuino.

### ***3. Desarrollo del enfoque en la víctima***

El Foro siente que el desarrollo de una respuesta policial más sofisticada al manejo y reducción de imágenes de abuso debe ir de la mano con un enfoque renovado en la primacía de las necesidades de las víctimas infantiles. Aunque no sabemos mucho sobre la relación entre la posesión de imágenes de abuso y la probabilidad de que esa clase de infractor pase al delito de contacto, parece estar surgiendo un consenso de que necesitamos una opinión más diferenciada de los delitos que involucran imágenes de abuso.

Esto tiene implicaciones para las prioridades operativas policiales. Deben tomarse decisiones sobre el valor relativo de concentrarse en desbaratar las actividades de comercio (basándose en la suposición correcta de que éstas alientan y reflejan la demanda de producción de imágenes) y una selección específica de la identificación de niños por medio del examen forense de las imágenes mismas y las pistas contextuales asociadas con ellas (en lo que se refiere a relaciones comerciales, evidencia forense en computadoras, etc.). Dichas decisiones no deben sustanciarse en las necesidades y prioridades policiales y políticas, sino en las necesidades de las víctimas infantiles involucradas en la producción de imágenes. Como en todas las situaciones semejantes, la cuestión aquí no debería ser excluyente (si hay recursos suficientes) sino que debería reflejar un aprecio equilibrado del valor relativo de las diferentes clases de estrategias operativas, tomando como punto de partida el sentido de las necesidades de la víctima y el enfoque del niño. Esto podría involucrar un entendimiento y comprensión muy complejos de la naturaleza de la victimización con imágenes de abuso.

El enfoque en las víctimas también implica la provisión de servicios a esas víctimas. De esto se desprenden dos conclusiones:

- a. no tiene mucho sentido concentrarse en la identificación de las víctimas infantiles si no hay instalaciones o protocolos de tratamiento suficientes para satisfacer sus necesidades cuando se las identifica;
- b. es necesario coordinar e integrar la actividad policial en esta área con la provisión de dichos servicios. Esto implica compartir de manera interprofesional e interdepartamental; si vamos a poner el enfoque en los niños, esto también implica una primacía de las necesidades de la víctima sobre las necesidades de la policía.

El Foro acordó que las maneras de atender estas cuestiones deberían expresarse primordialmente a través de:

- ◆ promoción de un grado más grande de especialización entre los organismos policiales;
- ◆ mejor creación de capacidad para los organismos policiales y el fomento y promoción de entrenamiento multinacional;
- ◆ promoción y desarrollo de métodos mejores de identificación de víctimas;
- ◆ mejor cooperación multidepartamental y desarrollo de protocolos de tratamiento eficaces para las víctimas y miembros de la familia que no son infractores.

### **C. PSI Y LA SOCIEDAD**

La industria de Internet, y en particular los Proveedores de Servicios de Internet (PSI) tienen claramente una función que cumplir en el manejo del problema de la distribución de imágenes de abuso. Esta es un área legal extremadamente compleja, donde diferentes opiniones nacionales sobre las responsabilidades de “vigilancia” de las redes bajo el control de una compañía en particular pueden ser poco claras o confusas y complejas. La naturaleza transnacional y global de Internet se suma desde luego a la complejidad. El énfasis actual en autorregulación de los PSI no siempre coexiste fácilmente con la creciente escala del problema, e inevitablemente tendrán que surgir maneras alternativas de manejar la disponibilidad de las imágenes de abuso en Internet. Es necesario reconocer los adelantos hechos por el sector de los PSI y parece ser un área prioritaria la necesidad de explorar ulteriormente la función potencial de los PSI en el desarrollo de estructuras reguladoras más eficaces.

Sin embargo, la sociedad en general no puede simplemente abdicar de su responsabilidad en este problema pasándolo a los organismos policiales o al sector de los PSI. El interés sexual de los adultos en los niños, del cual las imágenes de abuso son elementos muy evidentes, es un problema social importante y las estrategias para atender este problema tendrán que examinar cuestiones sociales así como legales. No puede subestimarse el papel de los medios de comunicación en particular como factor para crear conciencia política y como elemento en el surgimiento de nuevas normas sociales.

#### ***1. El valor agregado de la participación de las ONG***

El sector no gubernamental tiene un fuerte papel que desempeñar. Las ONG pueden cumplir una función importante en la creación de la conciencia pública, como ha sido el caso de Bélgica. La importancia de esto es que por medio de la creación de conciencia pública es mucho más probable que el tema entre a ser parte de la agenda política. Indudablemente hay un gran apetito del público por más información y conocimiento, y una de las funciones de las líneas de emergencia es satisfacer esa necesidad de conocimiento, al desarrollar actividades de información junto con funciones de difusión de noticias. La línea de emergencia de Bélgica ha observado en efecto un aumento en pedidos de esta clase. Esto podría indicar una función distinta y adicional para las organizaciones que tienen líneas de emergencia.

A nivel global, las ONG pueden desempeñar una parte enormemente importante en la creación de conciencia y para forzar los temas en la arena política. Esto ha sido ilustrado por el éxito de ECPAT en relación con el turismo sexual que involucra a víctimas infantiles y la explotación sexual comercial de niños. Esto no ha sido tan evidente todavía en el área de imágenes de abuso de niños, sin embargo, y quizás apunte a la necesidad de un método dedicado y más coordinado en la arena internacional.

Un papel potencial importante pero pobremente desarrollado para las ONG se refiere a la identificación de las víctimas infantiles. En el contexto de la protección laboral de menores, las ONG con frecuencia tienen acceso a información sobre casos de abuso potencial y real. La identificación de víctimas en las imágenes es importante, pero también es la identificación de imágenes por las víctimas para el desarrollo de intervenciones de tratamiento apropiadas, etc., así como identificación con fines policiales de delitos potenciales. Para obtener el máximo valor de esto, es necesario desarrollar modelos de mejor práctica a fin de asegurar tanto un enlace inter-departamental eficaz como el suministro de servicios.

## ***2. La función de los medios de comunicación***

Los medios de comunicación claramente tienen un papel que desempeñar en la distribución de información y en la generación de conocimiento sobre las imágenes de abuso. También tiene un papel igualmente importante en la formación de actitudes y en el surgimiento de un debate público sobre el tema y puede actuar como agente catalítico crítico para ayudar a los niños a hablar de los delitos de los cuales han sido víctimas.

La cobertura de arrestos, particularmente cuando hay involucrados individuos prominentes, y la exploración de políticas de sentencia pueden servir para exponer difíciles cuestiones de política a un público más amplio. Los medios de comunicación también tienen un papel que desempeñar en el desarrollo de investigaciones, especialmente en lo referido a la identificación de víctimas infantiles por medio de la difusión de información e incluso de imágenes o de partes de imágenes. Esta sin embargo es una cuestión muy sensible que plantea un número de importantes cuestiones éticas y morales. Por lo menos necesitamos explorar el desarrollo ulterior de protocolos para identificar las mejores prácticas para hacer que los medios de comunicación participen en las actividades de investigación.

La reciente cobertura de televisión en Gran Bretaña sobre el papel de la Unidad de Pedofilia de la Policía Metropolitana de Londres ha generado considerable interés y conocimiento de las cuestiones involucradas, lo que en general ha sido una contribución positiva al debate. Con toda claridad, más programas de esta clase que exploren e ilustren con hechos la naturaleza del delito ofrecen oportunidades atractivas para generar más conocimiento. Otra área de programación se refiere al uso de temas pertinentes en programas de ficción. La incorporación en los libretos de la victimización por medio de imágenes de abuso ofrece una oportunidad de llegar a grandes segmentos de la comunidad que de otra manera podrían ser relativamente reacios a ver representaciones de hechos. También puede ayudar a los niños a reconocer el papel que ellos pueden desempeñar en la denuncia del abuso de que han sido objeto. Para el niño socialmente aislado para quien la

televisión es su mayor punto de contacto con el mundo exterior esto podría ser aún de mayor importancia. No debe subestimarse la importancia de esta clase de actividad para crear conciencia. La inclusión de figuras de la prensa en las campañas de información también puede rendir frutos valiosos, aunque las características de una figura en particular son por supuesto variables muy pertinentes.

### **3. Responsabilidades de los PSI y de los PSI más pequeños**

La comunidad de PSI tiene indudablemente responsabilidades y se puede argumentar que no siempre cumple plenamente con esas responsabilidades. Aunque la cooperación con los organismos policiales respecto a compartir información es buena en general, hay brechas, especialmente en relación con los PSI más pequeños. Hay una tensión inevitable y un conflicto de intereses potencial entre la protección de los menores y los intereses económicos que podrían comprometerse cuando se interfiere con los servicios. La cuestión de la libertad de expresión es importante, pero su significado se reduce grandemente cuando hay de por medio niños involucrados en actos sexuales sin consentimiento. Algunas veces podría ser difícil para las organizaciones comerciales adoptar decisiones principistas que podrían afectar los ingresos, pero el valor de la autorregulación indudablemente será puesto a prueba y medido en esta área.

Hay necesidad de hacer distinciones más claras entre los proveedores de servicios y los proveedores de contenido. Los proveedores de contenido podrían claramente ser hechos responsables por el contenido ilegal de cualquier clase, mientras que dada la naturaleza de Internet los proveedores de servicios podrían sostener legítimamente que la vigilancia de la actividad en sus redes en ausencia de información específica es difícil si no imposible en las actuales circunstancias. Parecería indicado un enfoque más coordinado entre los proveedores de servicios, los organismos policiales y los funcionarios que formulan política, en el que puedan crearse marcos legislativos que atiendan las necesidades de todos los interesados. Un área de necesidad particular es la creación de protocolos y pautas de mejores prácticas para regir las relaciones entre los PSI y los organismos policiales.

El Foro acordó que estas preocupaciones se pueden expresar mejor a través de:

- ◆ promover y realizar el valor agregado de las estrategias de colaboración entre PSI, líneas de emergencia, ONG, organismos de servicios públicos y organismos policiales para atender los problemas de imágenes de abuso en Internet
- ◆ facilitar y desarrollar modelos de buenas prácticas en todos los niveles de la industria de los PSI
- ◆ facilitar y desarrollar modelos de buenas prácticas para las ONG en la identificación y manejo de víctimas

## AGENDA DE ACCIÓN Y CONCLUSIONES DEL FORO



Como resultado de las presentaciones y debate en el Foro, se acordó una serie de puntos de acción que abarcan los tópicos principales de discusión e interés y que identifican un camino para desarrollar estrategias y tácticas para hacer frente a los problemas. A esta Agenda de Acción también se la llama el “Plan de Dublín”.

### **A. EL PLAN DE DUBLÍN: UNA AGENDA DE ACCIÓN ACORDADA CONTRA LA PORNOGRAFÍA INFANTIL**

- Crear conciencia pública sobre el problema de la pornografía infantil
  - Crear un “Libro Blanco” sobre el estado del problema;
  - Comunicar clara y enérgicamente al público lo que es realmente la pornografía infantil;
  - Desarrollar mayor comprensión pública del ciclo de victimización y sus implicaciones para la política pública y los presupuestos;
  - Crear una campaña concentrada en los medios de comunicación.
- Exigir que se coloque al problema de la pornografía infantil en un lugar alto en la agenda política
  - Promover el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía
- Crear un Sistema Internacional de Vigilancia y Supervisión de la Pornografía Infantil
  - Establecer un sistema internacional de vigilancia;
  - Emprender amplios estudios para definir y medir la extensión del problema: Evaluar la propiedad de las definiciones y terminología;
  - Examinar y evaluar las prácticas policiales actuales: Identificar las mejores prácticas;
  - Desarrollar y promover sistemas para la identificación de las víctimas de la pornografía infantil: promover la asignación de más recursos y capacidad para apoyar a las víctimas;
  - Desarrollar y promover modelos de legislación y asegurar la consistencia de la ley entre las naciones: Proveer un contexto y estructura legislativa claros para las líneas de emergencia de Internet.
- Mejorar la capacidad policial para investigar y procesar la pornografía infantil
  - Crear y promover la capacitación, incluida la educación continua;
  - Promover la creación de unidades especializadas;
  - Promover la creación de fuerzas de tareas multijurisdiccionales;
  - Desarrollar modelos de protocolos para guiar a la policía y a los fiscales en investigaciones de pornografía infantil;
  - Promover la coordinación y compartir información entre organismos policiales, líneas de emergencia de Internet, la prensa y otros.



- Promover la participación más activa de entidades del sector privado, incluidos los proveedores de servicios de Internet, organizaciones no gubernamentales y otros
  - Desarrollar asociaciones y cooperación con la comunidad de PSI;
  - Desarrollar un papel más amplio, de valor agregado, para las ONG.

#### **B. IMPLEMENTACIÓN DE ELEMENTOS CLAVE DEL PLAN DE ACCIÓN**

- El “Plan de Dublín” es una agenda de acción ambiciosa pero que puede lograrse para atender las cuestiones planteadas por el manejo del problema de la pedofilia en Internet y en particular las imágenes de abuso de niños;
- Se pueden identificar 5 áreas interrelacionadas para la intervención inmediata dentro del marco amplio del Plan;
- Estas cinco áreas se detallan aquí, respecto a las medidas que podrían tomarse para implementarlas;
- Es importante destacar que cada una de estas iniciativas desarrolla y contribuye al todo, en lo que se refiere a la creación de una respuesta global al problema.

#### ***1. La creación de un Sistema Internacional de Vigilancia y Supervisión de la Pornografía Infantil***

##### **Objetivos**

- **Establecer un Sistema Internacional de Vigilancia concentrado en la distribución por Internet de imágenes de niños que son explotados sexualmente y cuestiones relacionadas de abuso sexual de menores como la seducción de niños por Internet, turismo sexual que involucra a víctimas infantiles y prostitución de víctimas infantiles;**
- **Participar en estudios orientados a la política y a la práctica;**
- **Crear, vigilar y facilitar la tarea de compartir información entre todos los asociados sociales;**
- **Desarrollar un centro de recursos;**
- **Identificar y propagar las buenas prácticas;**
- **Vigilar el estado actual del problema;**
- **Evaluar la propiedad de las definiciones y terminología.**

Mientras a nivel nacional e internacional hay organismos encargados del desarrollo y coordinación de respuestas policiales a las imágenes de abuso, los mismos tienen enfoques geográficos u operativos restringidos y en general no participan con todos los actores sociales que tienen responsabilidades en esta área. No hay un cuerpo mundial que haya asumido este papel esencialmente práctico y de facilitación, ni hay ninguna instalación coordinada para realizar estudios o análisis, o para actuar como un centro global de recursos. Por lo tanto, una tarea principal del Sistema Internacional de Vigilancia será crear sistemas que puedan complementar y extender las estructuras existentes para compartir información, proveer un centro de recursos para los organismos gubernamentales, policiales y otros interesados en este tema, accediendo a todos los actores sociales involucrados para maximizar el potencial disponible para manejar este problema. Un elemento importante de la actividad del Servicio de Vigilancia será concentrarse en el desarrollo de capacidad en áreas donde el conocimiento de los problemas de las imágenes de abuso es bajo, y donde hay evidencia de la producción

de material. También debería atender el desarrollo de sistemas para seguir el rastro de cambios en la actividad, describiendo y donde sea posible anticipando las acciones que puedan contribuir a mejorar la eficacia policial, estrategias de intervención dirigidas a los niños y la elaboración de política más sensible y enfocada. Un importante valor agregado de esta nueva institución sería unir los estudios de investigación con la práctica operativa para mejorar las estrategias de prevención, manejo y detección y concentrar la atención en áreas de necesidad.

**Las metas incluirán:**

- Facilitar y crear sistemas de intercambio de información entre todos los asociados sociales involucrados en esta área;
- Rastrear las tendencias cambiantes de oferta y actividad de canje relacionadas con las imágenes de abuso en Internet;
- Definir y medir la extensión y escala del problema;
- Provisión de un centro global de recursos;
- Examinar y evaluar las mejores prácticas;
- Identificar y desarrollar potencial de liderazgo y pericia en todo el mundo entre las ocupaciones y regiones clave;
- Desarrollar modelos y las mejores prácticas para apoyar la labor de los organismos que tienen la responsabilidad de tratar con este problema, incluidos los organismos policiales, servicios sociales, autoridades carcelaria, entidades judiciales, servicios de libertad condicional y ONG;
- Identificar, participar, dirigir y auspiciar iniciativas prácticas de estudios de investigación, concentradas en promover la cooperación con los organismos policiales, asociados sociales y las universidades.

Estas actividades presentarán dificultades logísticas y prácticas formidables, dada la necesidad de abarcar la agenda global requerida. El desarrollo de las actividades propuestas requerirá la cooperación y asistencia de profesionales existentes y probablemente requerirá la identificación de una red de colaboradores locales. Sin embargo, ya se pueden identificar centros bien desarrollados de excelencia en Estados Unidos, Australia y Europa y existe el potencial de extender las actividades a Asia, Sudamérica y Europa Oriental, como áreas de la necesidad potencial más grande (concentradas en las áreas de producción de imágenes de abuso de niños). En alguna medida los objetivos anteriores complementan y extienden algunas de las actividades actuales del NCMEC y del Proyecto COPINE<sup>18</sup>, que representan plataformas firmes y bien establecidas desde las cuales se pueden desarrollar estas actividades. También hay mucha buena voluntad entre los trabajadores de esta área, la cual indudablemente será movilizada por el apoyo y asistencia prácticos y significativos. El empleo de la capacidad de las nuevas tecnologías para crear estructuras virtuales hará más realista el logro de estos objetivos. En términos prácticos, probablemente será necesario desarrollar un foco regional respecto a compartir información y establecer vínculos, a fin de desarrollar una capacidad central de estudios de investigación, análisis y un centro de recursos. Será importante destacar a los actores y asociados clave la naturaleza complementaria y de apoyo de las actividades emprendidas, y ser sensibles a las limitaciones operativas y a las necesidades de información.

<sup>18</sup> El Proyecto COPINE es una iniciativa académica única, dedicada a estudios de investigación práctica y de acción relacionados con las imágenes de abuso de niños y la Internet. Para obtener más información ver <http://copine.ucc.ie>

### **Las actividades iniciales a corto plazo incluirán:**

- Designación de personal clave para dirigir e implementar las actividades;
- Usar una base física existente o establecerla para el Sistema de Vigilancia;
- Desarrollar acuerdos y protocolos de enlace entre el Sistema de Vigilancia y los actores nacionales e internacionales principales (Interpol, Europol, organismos nacionales de aplicación de la ley, PSI, organizaciones de servicios sociales, ONG);
- Participar directamente y o a través de comisiones calificadas apropiadamente en la investigación, apoyo, información y personal de análisis;
- Adquirir pericias técnicas y recursos apropiados;
- Crear una red virtual de contactos/participantes/consultores;
- Desarrollar los sistemas de información existentes y crear otros nuevos;
- Establecer medios de comunicación con los organismos apropiados para hacer posible compartir información;
- Ampliar las actividades existentes, identificar áreas críticas de estudios de investigación y análisis;
- Establecer sistemas y emprender actividades de vigilancia relacionadas con la naturaleza de la colocación y comercio de imágenes, tendencias, procesamiento judicial y otras áreas pertinentes;
- Desarrollar un banco de recursos de materiales, informes, manuales, etc.;
- Emprender estudios para establecer modelos de mejores prácticas, aumentar el conocimiento sobre la base de logros existentes.

## ***2. Desarrollo y promoción de sistemas para la identificación de víctimas de la pornografía infantil***

### **Objetivos**

- **Promover más recursos y capacidad para ayudar a las víctimas;**
- **Identificar las mejores prácticas para la identificación de víctimas infantiles;**
- **Distribuir y proveer recursos para promover las mejores prácticas;**
- **Proveer recursos centralizados para facilitar la identificación de víctimas.**

Recientemente ha aumentado la aceptación acerca de la necesidad de concentrarse en la identificación de las víctimas infantiles de las imágenes de abuso como la meta policial principal en las investigaciones que involucran imágenes de abuso. Las víctimas infantiles raramente revelan los delitos cometidos contra ellas en el momento en que ocurren, y en la práctica la identificación se logra por medio de la identificación del delincuente que puede ser rastreado ya sea por medio de información o por datos de Internet. En este sentido, la importancia de concentrarse en la víctima se halla en la manera en la cual deben conducirse las investigaciones una vez que ha sido identificado el delincuente, más que en el proceso de la investigación *per se*. Sin embargo, hay una experiencia creciente en relación con el uso de las imágenes como evidencia en la identificación. Las estrategias para la identificación de víctimas infantiles depende principalmente de buenas pericias de investigación pero hay evidencia de la necesidad de nuevas técnicas y estrategias en algunas áreas. Se han hecho esfuerzos en un número de centros para desarrollar y sistematizar estas pericias (notablemente a través de Interpol, el NCMEC, el Proyecto COPINE y la Policía del Gran Manchester). Sin embargo, es necesario identificar, desarrollar y promover las mejores prácticas. Además, por medio de este servicio, debería ampliarse aún más el papel actual del Proyecto COPINE y del NCMEC en la provisión de información de inteligencia y análisis para el uso en las investigaciones.

Dentro de Estados Unidos la identificación de víctimas se ha tornado en una cuestión crítica en los procedimientos judiciales relacionados con las imágenes de abuso de niños (como resultado del fallo *Aschroft versus Free Speech Coalition* ), dando impulso adicional a un enfoque en las víctimas.

Un elemento clave en cualquier estrategia relacionada con la víctima es atender el problema del carácter local de la actividad abusiva sufrida por el niño, en el contexto internacional amplio del comercio e intercambio de imágenes entre los delincuentes y reconocer los desafíos que esto plantea a las instituciones encargadas de detener a los delincuentes y de proveer servicios sociales sensibles de apoyo a los niños. Particularmente en lo que se refiere a la identificación mediante el uso de las imágenes, es necesario recurrir al conocimiento local (ya sea de los organismos policiales en lo que respecta a lugares y actividades de investigación, o de los organismos de servicios sociales sobre las víctimas) usando información que podría originarse literalmente en cualquier parte en el mundo. Esto requerirá una vinculación flexible bien desarrollada entre los organismos y claramente será crítico un fuerte papel facilitador para apoyar, alentar y realizar este objetivo.

#### **Las metas incluirán:**

- En colaboración con el sistema descrito de vigilancia y supervisión, el desarrollo de factores de ayuda para decidir y mejores prácticas para concentrar recursos en imágenes y situaciones en las que más probablemente será posible lograr la identificación de la víctima. En efecto, tratar las “imágenes de abuso de niños” como “escenas delictivas de abuso de niños” con fines de la investigación, eliminación y donde sea posible, detección;
- Identificación de las mejores prácticas de expertos clave;
- Apoyo a iniciativas existentes en el desarrollo de análisis de información y bancos de datos, así como el desarrollo de pericias y capacidad de análisis de información;
- Desarrollo de un banco de recursos para servir a la policía y a otros que trabajan en esta área;
- Generación de información de inteligencia relacionada con la identificación de víctimas mediante el uso de imágenes, información de Internet, etc., a través del Sistema de Vigilancia y Supervisión de la Pornografía Infantil;
- Facilitación y promoción de métodos para compartir información e intercambio de conocimiento;
- Promoción del uso de recursos existentes y facilitación de su expansión;
- Apoyo a las redes locales, nacionales e internacionales e identificación de trabajadores nacionales clave entre la comunidad policial y de protección de menores;
- Facilitar la identificación de mejores prácticas en el manejo de casos, asegurando el enfoque concentrado en la víctima infantil.

El desarrollo de capacidad para implementar este objetivo podría colocarse mejor en las estructuras relacionadas con el sistema de vigilancia y supervisión descrito más arriba (ya sea a través de enlaces físicos y/o virtuales), o podría ubicarse más específicamente dentro de una estructura existente. En cualquier caso, utilizará muchos de los enlaces de vinculación y de actividades analíticas descritas anteriormente y el desarrollo de capacidad analítica en esta actividad complementará, extenderá y usará

muchas de las actividades que se anticipan para el sistema de vigilancia y supervisión. También necesitará usar una red de consultores que se extenderá más allá de los organismos policiales, para involucrar a organismos y expertos en cuestiones sociales y de bienestar de menores.

Es necesario aclarar la relación entre esta actividad y el propuesto Sistema Internacional de Vigilancia y Supervisión de la Pornografía Infantil a fin de asegurar una inversión eficaz en relación con los costos. Evidentemente habrá considerables elementos en común entre las actividades y tendría sentido ver esto como un aspecto concentrado y selecto de la iniciativa más grande.

**A media que recurrimos a las actividades previstas en el punto 1 arriba, las actividades iniciales específicas a corto plazo involucrarán:**

- Identificar y designar personal profesional/consultor apropiado;
- Establecer un lugar;
- Promover enlaces y compartir información mediante vinculación, asociaciones, etc. (como parte del proceso previsto en el punto 1 arriba);
- Establecer sistemas de vigilancia apropiados concentrados en la identificación de las víctimas;
- Establecer sistemas e implementar recopilación de información acerca de víctimas identificadas, como un medio de identificar tanto trabajadores clave como mejores prácticas;
- Desarrollar con organismos policiales apropiados mecanismos de alerta y concentración como listas de vigilancia, etc.;
- Desarrollar instrumentos de ayuda para tomar decisiones a fin de seleccionar mejor la adjudicación de recursos para las víctimas en relación con el análisis de imágenes;
- Seleccionar áreas de alta incidencia de victimización (por ejemplo, Europa Oriental), y desarrollar asociaciones con trabajadores clave y estructuras dentro de los organismos policiales locales, organizaciones de servicios sociales y ONG para promover la identificación de víctimas;
- Promover estrategias para la identificación de víctimas por medio de talleres, seminarios, etc.

***3. Mejora de la capacidad policial para investigar y procesar casos de pornografía infantil***

**Objetivos**

- Crear y promover capacitación, incluida la educación de adultos
- Promover la creación de unidades especializadas;
- Promover la creación de fuerzas de tareas multijurisdiccionales;
- Desarrollar modelos de protocolos para guiar a la policía y a los fiscales en las investigaciones de pornografía infantil.

El desarrollo de investigaciones en esta área utiliza una amplia gama de pericias investigativas y cualidades personales. La naturaleza internacional de los delitos y la calidad local de la actividad abusiva pone grandes cargas en las estructuras policiales y requiere respuestas especializadas y creativas del personal policial. Existe incuestionablemente una disposición de oficiales policiales individuales a contribuir a

esta tarea, pero con frecuencia la oportunidad de adquirir pericia o de funcionar fuera de sus límites geográficos restringidos está limitada. Este es particularmente el caso en países menos desarrollados donde parecen concentrarse algunas formas de producción de pornografía infantil.

Trabajar esto en la práctica se concentrará en dos cuestiones: entrenamiento y estructura organizativa óptima para las investigaciones. En lo que se refiere a la capacitación, el NCMEC ya tiene extensa experiencia en la implementación de actividades de entrenamiento en esta área, pero hay una necesidad apremiante de extender esta labor a una arena más global. Al hacerlo, esto serviría para mejorar la vinculación y la identificación de expertos y facilitadores clave.

La identificación de estructuras organizativas óptimas para desarrollar investigaciones eficaces probablemente procederá mejor por medio del examen de las buenas prácticas en esta área y otras relacionadas. Una manera de avanzar sería la especialización más que alentar las iniciativas locales, pero la experiencia sugiere que la estructura organizativa más eficaz involucrará equipos multiprofesionales, probablemente con responsabilidades nacionales e incluso internacionales.

**Las metas incluirán:**

- Crear equipos de entrenamiento multinacionales;
- Provisión de entrenamiento especializado para policías y otros trabajadores clave en regiones del mundo escogidas cuidadosamente;
- Promover la creación de unidades más especializadas dentro de las organizaciones encargadas de la aplicación de la ley.

**Para implementar este objetivo** es probablemente mejor concentrarse en la experiencia y pericia existente del NCMEC, haciendo uso de la experiencia local e internacional y de consultores en la medida apropiada. Los esfuerzos deberían dirigirse a complementar y extender las actividades de entrenamiento existentes emprendidas por organismos como Europol y las Fuerzas Policiales Nacionales. También sería importante establecer un buen enlace entre el cuerpo de vigilancia y supervisión para asegurar el acceso a estudios de investigación y análisis actualizados, así como suministrar a ese cuerpo información local y nacional. El personal y consultores involucrados en las otras actividades relacionadas con esta propuesta deberían participar donde sea apropiado en el entrenamiento y tareas de diseminación bajo este título.

***4. Desarrollo y promoción de legislación modelo y asegurar la consistencia de las leyes entre las naciones***

**Objetivos**

- Identificar provisiones legislativas y de procedimiento eficaces;
- Desarrollar modelos de legislación;
- Proveer clara estructura legislativa y contexto para las líneas de emergencia de Internet.

Las provisiones legales en relación con la pornografía infantil varían enormemente a través del mundo. No sólo varían los delitos particulares, sino que también varía

enormemente la naturaleza y atributos del material definido como pornografía infantil. De la misma manera hay grandes variaciones en la edad legal en que se define a alguien como niño. Al igual que las diferencias legales, también hay importantes diferencias de procedimiento entre jurisdicciones, lo que complica aun más las cosas. Aunque es necesario ser sensible a los factores culturales locales, la existencia del mercado para imágenes de abuso a través de Internet pasa por alto y en efecto distorsiona las opiniones nacionales o culturales.

Mientras algunas variaciones en las provisiones legales podrían estar relacionadas explícitamente con las prácticas culturales locales, en otros casos es probable que las leyes hayan sido elaboradas antes de que se haya visto con claridad la escala del problema, o que se hayan elaborado leyes sin un conocimiento detallado sobre la escala y naturaleza del problema que se enfrentaba. Incluso dadas las cuestiones culturales locales, será necesaria alguna medida de consistencia y uniformidad para el desarrollo de una respuesta global a los problemas de la pornografía infantil. Claramente hay una necesidad de establecer la posición legal actual en diferentes países con respecto a la posesión y distribución de imágenes, y también de establecer qué clase de legislación de protección de los niños habría disponible para proteger a las víctimas infantiles de la explotación a través de la producción de imágenes de abuso. A partir de allí, hay una necesidad de identificar las mejores prácticas en lo que respecta a provisiones legales, las cuales podrían servir como modelo para facilitar una respuesta global a este problema.

#### **Las metas incluirán:**

- Una revisión de las provisiones legales y de procedimiento existentes, desarrollando un perfil de la práctica legal existente;
- Identificar provisiones eficaces y las mejores prácticas;
- Desarrollar leyes modelos;
- Promoción de estos modelos en todo el mundo.

Estas actividades podrían implementarse mejor primariamente por medio de consultores con conocimientos legales apropiados, con coordinación y manejo de datos provistos por el NCMEC o el ICMEC.

### ***5. Creación de conciencia pública sobre el problema de la pornografía infantil***

#### **Objetivos**

- Crear un “Libro Blanco” sobre el estado del problema;
- Comunicar al público clara y enérgicamente lo que es realmente la pornografía infantil;
- Desarrollar mayor comprensión del público sobre el ciclo de victimización y sus implicaciones respecto a política pública y presupuestaria;
- Crear una campaña dirigida a los medios de comunicación.

El desarrollo de estrategias eficaces de manejo para el problema de la pornografía infantil requiere no solamente la intervención legal y policial. También requiere un compromiso político eficaz y el interés informado del público. Por lo tanto, la promoción y diseminación de información al público a través de los medios de comunicación tienen igual importancia que la intervención directa. En parte, la promoción eficaz requiere un

conocimiento firme y confiable, así como estrategias de comunicación eficaces. La creación de conocimiento público también es vital para el desarrollo de estrategias preventivas a nivel doméstico, local y nacional.

Será necesario el uso de publicaciones y materiales de prensa escritos en distintos idiomas para llegar a diversas audiencias mundiales afectadas por la pornografía infantil a fin de asegurar su efectiva promoción y distribución. Deben escogerse cuidadosamente los segmentos de población a los que desea alcanzar en las campañas publicitarias a fin de asegurar su máxima eficacia, pero deberían incluirse formadores de opinión, políticos, profesionales pertinentes (incluidos los organismos policiales), instituciones de educación, trabajadores de atención de la salud, etc. Una cuestión importante que tendrá que ser explorada sensiblemente con contextos culturales y sociales se referirá a las acciones para habilitar a los niños para que tengan control sobre las actividades abusivas a las cuales puedan estar expuestos.

Un elemento importante en el desarrollo de las actividades de Conciencia Pública será la recolección de información. Esto se puede lograr con la producción de un "Libro Blanco" que describa la situación mundial actual con respecto a la producción y distribución de imágenes de abuso, así como que haga referencia al procesamiento judicial, impedimentos para la detección eficaz, etc. Esto usará en alguna medida el trabajo emprendido en las cuatro actividades anteriores, pero servirá también para hacerlo accesible al público en general.

**Las metas incluirán:**

- Creación de asociaciones para asegurar acceso global;
- Recolección y clasificación de información;
- Producción del "Libro Blanco";
- Formulación de materiales estratégicos, por medio de la prensa y consultores y escritores profesionales;
- Producción y publicación de materiales de prensa dirigidos a audiencias relevantes.

La implementación de esta actividad se coordinará mejor a través del NCMEC o del ICMEC.

**Una nota sobre supervisión – Un cuerpo coordinador**

En cierto sentido las cinco actividades descritas anteriormente se pueden desarrollar individualmente, pero todas ellas ganarán con una acción coordinada, compartiendo información y quizás compartiendo expertos o consultores. Para asegurar que estas actividades diferentes se enlazan efectivamente y comparten información, podría considerarse la formación de un grupo de supervisión, que actuaría como cuerpo informador y de supervisión y ofrecería oportunidades para establecer vínculos explícitos y compartir información. Sus miembros serían los líderes de las diferentes áreas de actividad, junto con representantes del ICMEC y quizás de otros organismos apropiados.



## APÉNDICE

### **Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

**Adoptado y abierto a la firma, ratificación y accesión por Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000 de la Asamblea General.**

**Entrada en vigor: 18 de enero de 2002**

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Considerando que para asegurar el mejor logro de los propósitos de la Convención sobre los Derechos del Niño y la aplicación de sus disposiciones y especialmente de los artículos 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 y 36, sería conveniente ampliar las medidas que deben adoptar los Estados Partes a fin de garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía,

Considerando también que en la Convención sobre los Derechos del Niño se reconoce el derecho del niño a la protección contra la explotación económica y la realización de trabajos que puedan ser peligrosos, entorpecer su educación o afectar su salud o desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social,

Gravemente preocupados por la importante y creciente trata internacional de menores a los fines de la venta de niños, su prostitución y su utilización en la pornografía,

Manifestando su profunda preocupación por la práctica difundida y continuada del turismo sexual, a la que los niños son especialmente vulnerables ya que fomenta directamente la venta de niños, su utilización en la pornografía y su prostitución,

Reconociendo que algunos grupos especialmente vulnerables, en particular las niñas, están expuestos a un peligro mayor de explotación sexual, y que la representación de niñas entre las personas explotadas sexualmente es desproporcionadamente alta,

Preocupados por la disponibilidad cada vez mayor de pornografía infantil en la Internet y otros medios tecnológicos modernos y recordando la Conferencia Internacional de Lucha contra la Pornografía Infantil en la Internet (Viena, 1999) y, en particular, sus conclusiones, en las que se pide la penalización en todo el mundo de la producción, distribución, exportación, transmisión, importación, posesión intencional y propaganda de este tipo de pornografía, y subrayando la importancia de una colaboración y asociación más estrechas entre los gobiernos y el sector de la Internet,

Estimando que será más fácil erradicar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía si se adopta un enfoque global que permita hacer frente a todos los factores que contribuyen a ello, en particular el subdesarrollo, la pobreza, las disparidades económicas, las estructuras socioeconómicas no equitativas, la disfunción de las familias, la falta de educación, la migración del campo a la ciudad, la discriminación por motivos de sexo, el comportamiento sexual irresponsable de los adultos, las prácticas tradicionales nocivas, los conflictos armados y la trata de niños,

Estimando que se deben hacer esfuerzos por sensibilizar al público a fin de reducir el mercado de consumidores que lleva a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, y estimando también que es importante fortalecer la asociación mundial de todos los agentes, así como mejorar la represión a nivel nacional,

Tomando nota de las disposiciones de los instrumentos jurídicos internacionales relativos a la protección de los niños, en particular el Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en materia de Adopción Internacional, la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, la Convención de La Haya sobre la Jurisdicción, el Derecho Aplicable, el Reconocimiento, la Ejecución y la Cooperación en materia de Responsabilidad Parental y Medidas para la Protección de los Niños, así como el Convenio No. 182 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación,

Alentados por el abrumador apoyo de que goza la Convención sobre los Derechos del Niño, lo que demuestra la adhesión generalizada a la promoción y protección de los derechos del niño,

Reconociendo la importancia de aplicar las disposiciones del Programa de Acción para la Prevención de la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía, así como la Declaración y el Programa de Acción aprobado por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996, y las demás decisiones y recomendaciones pertinentes de los órganos internacionales competentes,

Teniendo debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo a los fines de la protección y el desarrollo armonioso del niño,

Han convenido en lo siguiente:

#### **Artículo 1**

Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, de conformidad con lo dispuesto en el presente Protocolo.

#### **Artículo 2**

A los efectos del presente Protocolo:

- (a) Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- (b) Por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;
- (c) Por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.

#### **Artículo 3**

1. Todo Estado Parte adoptará medidas para que, como mínimo, los actos y actividades que a continuación se enumeran queden íntegramente comprendidos en su legislación penal, tanto si se han cometido dentro como fuera de sus fronteras, o si se han perpetrado individual o colectivamente:

- (a) En relación con la venta de niños, en el sentido en que se define en el artículo 2:
  - (i) Ofrecer, entregar o aceptar, por cualquier medio, un niño con fines de:
    - a. Explotación sexual del niño;
    - b. Transferencia con fines de lucro de órganos del niño;
    - c. Trabajo forzoso del niño;
  - (ii) Inducir indebidamente, en calidad de intermediario, a alguien a que preste su consentimiento para la adopción de un niño en violación de los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de adopción;
- (b) La oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución, en el sentido en que se define en el artículo 2;
- (c) La producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión, con los fines antes señalados, de pornografía infantil, en el sentido en que se define en el artículo 2.

2. Con sujeción a los preceptos de la legislación de los Estados Partes, estas disposiciones se aplicarán también en los casos de tentativa de cometer cualquiera de estos actos y de complicidad o participación en cualquiera de estos actos.

3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad.

4. Con sujeción a los preceptos de su legislación, los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, disposiciones que permitan hacer efectiva la responsabilidad de personas jurídicas por los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo. Con sujeción a los principios jurídicos aplicables en el Estado Parte, la responsabilidad de las personas jurídicas podrá ser penal, civil o administrativa.

5. Los Estados Partes adoptarán todas las disposiciones legales y administrativas pertinentes para que todas las personas que intervengan en la adopción de un niño actúen de conformidad con los instrumentos jurídicos internacionales aplicables.

#### **Artículo 4**

1. Todo Estado Parte adoptará las disposiciones necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3, cuando esos delitos se cometan en su territorio o a bordo de un buque o una aeronave que enarbolen su pabellón.
2. Todo Estado Parte podrá adoptar las disposiciones necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 en los casos siguientes:
  - (a) Cuando el presunto delincuente sea nacional de ese Estado o tenga residencia habitual en su territorio;
  - (b) Cuando la víctima sea nacional de ese Estado.
3. Todo Estado Parte adoptará también las disposiciones que sean necesarias para hacer efectiva su jurisdicción con respecto a los delitos antes señalados cuando el presunto delincuente sea hallado en su territorio y no sea extraditado a otro Estado Parte en razón de haber sido cometido el delito por uno de sus nacionales.
4. Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo excluirá el ejercicio de la jurisdicción penal de conformidad con la legislación nacional.

#### **Artículo 5**

1. Los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes, y se incluirán como delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro, de conformidad con las condiciones establecidas en esos tratados.
2. El Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá invocar el presente Protocolo como base jurídica para la extradición respecto de esos delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones establecidas en la legislación del Estado requerido.
3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán que esos delitos dan lugar a la extradición entre esos Estados, con sujeción a las condiciones establecidas en la legislación del Estado requerido.
4. A los efectos de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido no solamente en el lugar donde ocurrieron sino también en el territorio de los Estados obligados a hacer efectiva su jurisdicción con arreglo al artículo 4.
5. Si se presenta una solicitud de extradición respecto de uno de los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3 y el Estado requerido no la concede o no desea concederla en razón de la nacionalidad del autor del delito, ese Estado adoptará las medidas que correspondan para someter el caso a sus autoridades competentes a los efectos de su enjuiciamiento.

#### **Artículo 6**

1. Los Estados Partes se prestarán toda la asistencia posible en relación con cualquier investigación, proceso penal o procedimiento de extradición que se inicie con respecto a los delitos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 3, en particular asistencia para la obtención de todas las pruebas necesarias para esos procedimientos que obren en su poder.
2. Los Estados Partes cumplirán las obligaciones que les incumban en virtud del párrafo 1 del presente artículo de conformidad con los tratados u otros acuerdos de asistencia judicial recíproca que existan entre ellos. En ausencia de esos tratados o acuerdos, los Estados Partes se prestarán dicha asistencia de conformidad con su legislación.

#### **Artículo 7**

Con sujeción a las disposiciones de su legislación, los Estados Partes:

- (a) Adoptarán medidas para incautar y confiscar, según corresponda:
  - (i) Los bienes tales como materiales, activos y otros medios utilizados para cometer o facilitar la comisión de los delitos a que se refiere el presente Protocolo;
  - (ii) Las utilidades obtenidas de esos delitos;
- (b) Darán curso a las peticiones formuladas por otros Estados Partes para que se proceda a la incautación o confiscación de los bienes o las utilidades a que se refiere el inciso (ii) del apartado (a);
- (c) Adoptarán medidas para cerrar, temporal o definitivamente, los locales utilizados para cometer esos delitos.

## **Artículo 8**

1. Los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para proteger en todas las fases del proceso penal los derechos e intereses de los niños víctimas de las prácticas prohibidas por el presente Protocolo y, en particular, deberán:

- (a) Reconocer la vulnerabilidad de los niños víctimas y adaptar los procedimientos de forma que se reconozcan sus necesidades especiales, incluidas las necesidades especiales para declarar como testigos;
- (b) Informar a los niños víctimas de sus derechos, su papel, el alcance, las fechas y la marcha de las actuaciones y la resolución de la causa;
- (c) Autorizar la presentación y consideración de las opiniones, necesidades y preocupaciones de los niños víctimas en las actuaciones en que se vean afectados sus intereses personales, de una manera compatible con las normas procesales de la legislación nacional;
- (d) Prestar la debida asistencia durante todo el proceso a los niños víctimas;
- (e) Proteger debidamente la intimidad e identidad de los niños víctimas y adoptar medidas de conformidad con la legislación nacional para evitar la divulgación de información que pueda conducir a la identificación de esas víctimas;
- (f) Velar por la seguridad de los niños víctimas, así como por la de sus familias y los testigos a su favor, frente a intimidaciones y represalias;
- (g) Evitar las demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de las resoluciones o decretos por los que se conceda reparación a los niños víctimas.

2. Los Estados Partes garantizarán que el hecho de haber dudas acerca de la edad real de la víctima no impida la iniciación de las investigaciones penales, incluidas las investigaciones encaminadas a determinar la edad de la víctima.

3. Los Estados Partes garantizarán que en el tratamiento por la justicia penal de los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo, la consideración primordial a que se atienda sea el interés superior del niño.

4. Los Estados Partes adoptarán medidas para asegurar una formación apropiada, particularmente en los ámbitos jurídico y psicológico, de las personas que trabajen con víctimas de los delitos prohibidos en virtud del presente Protocolo.

5. Los Estados Partes adoptarán, cuando proceda, medidas para proteger la seguridad e integridad de las personas u organizaciones dedicadas a la prevención o la protección y rehabilitación de las víctimas de esos delitos.

6. Nada de lo dispuesto en el presente artículo se entenderá en perjuicio de los derechos del acusado a un juicio justo e imparcial, ni será incompatible con esos derechos.

## **Artículo 9**

1. Los Estados Partes adoptarán o reforzarán, aplicarán y darán publicidad a las leyes, las medidas administrativas, las políticas y los programas sociales, destinados a la prevención de los delitos a que se refiere el presente Protocolo. Se prestará particular atención a la protección de los niños que sean especialmente vulnerables a esas prácticas.

2. Los Estados Partes promoverán la sensibilización del público en general, incluidos los niños, mediante la información por todos los medios apropiados y la educación y adiestramiento acerca de las medidas preventivas y los efectos perjudiciales de los delitos a que se refiere el presente Protocolo. Al cumplir las obligaciones que les impone este artículo, los Estados Partes alentarán la participación de la comunidad y, en particular, de los niños y de los niños víctimas, en tales programas de información, educación y adiestramiento, incluso en el plano internacional.

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas posibles con el fin de asegurar toda la asistencia apropiada a las víctimas de esos delitos, así como su plena reintegración social y su plena recuperación física y psicológica.

4. Los Estados Partes asegurarán que todos los niños víctimas de los delitos enunciados en el presente Protocolo tengan acceso a procedimientos adecuados para obtener sin discriminación de las personas legalmente responsables, reparación por los daños sufridos.

5. Los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para prohibir efectivamente la producción y publicación de material en que se haga publicidad a los delitos enunciados en el presente Protocolo.

#### **Artículo 10**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas necesarias para fortalecer la cooperación internacional mediante acuerdos multilaterales, regionales y bilaterales, para la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables de actos de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o el turismo sexual. Los Estados Partes promoverán también la cooperación internacional y la coordinación entre sus autoridades y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, así como las organizaciones internacionales.

2. Los Estados Partes promoverán la cooperación internacional en ayuda de los niños víctimas a los fines de su recuperación física y psicológica, reintegración social y repatriación.

3. Los Estados Partes promoverán el fortalecimiento de la cooperación internacional con miras a luchar contra los factores fundamentales, como la pobreza y el subdesarrollo, que contribuyen a la vulnerabilidad de los niños a las prácticas de venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía o en el turismo sexual.

4. Los Estados Partes que estén en condiciones de hacerlo proporcionarán asistencia financiera, técnica o de otra índole, por conducto de los programas existentes en el plano multilateral, regional o bilateral o de otros programas.

#### **Artículo 11**

Nada de lo dispuesto en el presente Protocolo se entenderá en perjuicio de cualquier disposición más propicia a la realización de los derechos del niño que esté contenida en:

- (a) La legislación de un Estado Parte;
- (b) El derecho internacional en vigor con respecto a ese Estado.

#### **Artículo 12**

1. En el plazo de dos años después de la entrada en vigor del Protocolo respecto de un Estado Parte, éste presentará al Comité de los Derechos del Niño un informe que contenga una exposición general de las medidas que haya adoptado para dar cumplimiento a las disposiciones del Protocolo.

2. Después de la presentación del informe general, cada Estado Parte incluirá en los informes que presente al Comité de los Derechos del Niño, de conformidad con el artículo 44 de la Convención, información adicional sobre la aplicación del Protocolo. Los demás Estados Partes en el Protocolo presentarán un informe cada cinco años.

3. El Comité de los Derechos del Niño podrá pedir a los Estados Partes cualquier información pertinente sobre la aplicación del presente Protocolo.

#### **Artículo 13**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado.

2. El presente Protocolo está sujeto a la ratificación y abierto a la adhesión de todo Estado que sea Parte en la Convención o la haya firmado. Los instrumentos de ratificación o de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 14**

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Respecto de los Estados que hayan ratificado el presente Protocolo o se hayan adherido a él después de su entrada en vigor, el Protocolo entrará en vigor un mes después de la fecha en que se haya depositado el correspondiente instrumento de ratificación o de adhesión.

#### **Artículo 15**

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento notificándolo por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a los demás Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención. La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que la notificación haya sido recibida por el Secretario General de las Naciones Unidas.

2. Esa denuncia no eximirá al Estado Parte de las obligaciones que le incumban en virtud del presente Protocolo respecto de todo delito que se haya cometido antes de la fecha en que aquélla surta efecto. La denuncia tampoco obstará en modo alguno para que el Comité de los Derechos del Niño prosiga el examen de cualquier asunto iniciado antes de esa fecha.

#### **Artículo 16**

1. Todo Estado Parte podrá proponer una enmienda y depositarla en poder del Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará la enmienda propuesta a los Estados Partes, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque a una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar la propuesta y someterla a votación. Si dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de esa notificación un tercio, al menos, de los Estados Partes se declaran en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará con el auspicio de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General.

2. Toda enmienda adoptada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor cuando haya sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes.

3. Las enmiendas, cuando entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado; los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.

#### **Artículo 17**

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

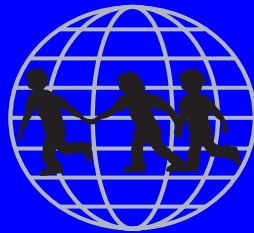
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados Partes en la Convención y a todos los Estados que hayan firmado la Convención.

© Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra, Suiza

International Centre for Missing & Exploited Children<sup>®</sup> est une marque de service déposée du National Center for Missing & Exploited Children.

International Centre for Missing & Exploited Children<sup>®</sup> is a registered service mark of the National Center for Missing & Exploited Children.

International Centre for Missing & Exploited Children<sup>®</sup> es una marca de servicio registrada del Centro Nacional para Menores Desaparecidos y Explotados.



INTERNATIONAL CENTRE FOR  
**MISSING & EXPLOITED**  
C H I L D R E N<sup>®</sup>

Charles B. Wang International Children's Building  
699 Prince Street  
Alexandria, Virginia 22314-3175  
U.S.A.  
Telephone 001.703.274.3900  
Facsimile 001.703.274.2200  
[www.icmec.org](http://www.icmec.org)